





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116500919>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 40

Monday, March 16, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 40

Le lundi 16 mars 1987

Président: Don Blenkarn

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Finance and Economic Affairs

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du Règlement, ayant trait à l'impôt et à des recommandations en matière de réforme fiscale

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

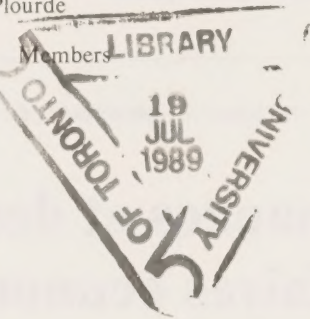
Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson



(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 16, 1987
(50)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, the Hon. Robert E.J. Layton.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois, Research Officer. *From Peat, Marwick, Mitchell & Co.:* C. David Weyman, Consultant.

Witness: From Informetrica Limited: Michael C. McCracken, President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, October 30, 1986, Issue No. 5*)

The witness made an opening statement and answered questions.

At 9:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 16 MARS 1987
(50)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 19 h 35, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, l'honorable Robert E.J. Layton.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, attaché de recherche. *De la firme Peat, Marwick, Mitchell & Co.:* C. David Weyman, conseiller technique.

Témoin: D'Informetrica Limited: Michael C. McCracken, président.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité étudie de nouveau son ordre de renvoi relatif à l'impôt et à des recommandations en matière de réforme fiscale. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 30 octobre 1986, fascicule n° 5*).

Le témoin fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

À 21 h 32, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Monday, March 16, 1987

• 1934

The Chairman: We are continuing our Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform. We are pleased tonight to have Informetrica Limited represented by their president, Michael McCracken.

Mr. McCracken, I think you have an opening statement and then we can get on to the discussion. I know that other members will be coming.

• 1935

Mr. Michael McCracken (President, Informetrica Limited): Thank you, Mr. Chairman. What I would like to do is share with you a few thoughts, at this stage general, on the analytical elements that we feel are raised by tax reform; some concerns that we should all be concerned about; as well as some of the gratuitous recommendations that I guess everyone who appears before you feels obligated to provide.

I have provided you a point form handout and what I would like to do is briefly go over it and then we can open it up for the questions.

The topics I want to cover include the sense of the broad nature of the reform, some potential benefits, areas of concern. I would like to examine more closely this notion of neutrality because we will be hearing a lot about so-called neutrality, also raise with you a few concerns about international comparability, and then leave you with a few things to think about and some recommendations.

From the information we have available to us at this point in time, the broad aspects of the tax reform package would look as follows, as I have indicated on the handout. In particular, if we think of the three tax systems that we are talking about making changes to—the corporate tax, personal income tax and the indirect tax; and there are a number of things we can change about them—one characteristic that would be common to all is that we would be seeking a broader base of income for taxation purposes.

The second characteristic is what we expect to happen to what we call marginal rates; rates that will apply to an incremental expenditure or income, and it is expected that those rates will be down in both the corporate and personal income tax area; and in the indirect tax area or so-called sales tax area, down from the current high levels for manufacturing and up for those areas now that are not taxed, including resources and services.

The third characteristic we would expect in this package is that the differentials between various industries, various kinds of income and various kinds of expenditure would be narrowed

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le lundi 16 mars 1987

Le président: Nous poursuivons, en vertu du paragraphe 96(2) du Règlement, nos travaux concernant l'impôt et la réforme fiscale. Nous avons le plaisir d'accueillir ce soir M. Michael McCracken, président de *Informetrica Limited*.

Monsieur McCracken, je crois que vous avez un exposé à nous présenter. Nous passerons ensuite à la discussion. Je sais que d'autres députés viendront grossir nos rangs.

M. Michael McCracken (président, Informetrica Limited): Merci, monsieur le président. J'aimerais partager avec vous quelques idées d'ordre général sur quelques éléments d'ordre analytique soulevés par le projet de réforme fiscale, énumérer certaines des préoccupations qui devraient nous intéresser tous et commenter certaines des recommandations gratuites que se sont obligés de vous soumettre tous ceux qui comparaissent devant vous.

J'ai fait distribuer des notes en style télégraphique et j'aimerais les passer brièvement en revue avant de répondre aux questions.

Parmi les aspects que j'aimerais aborder, il y a d'abord le caractère global de la réforme, certains avantages éventuels et certains points préoccupants. J'aimerais examiner plus en détail la notion de la neutralité puisque nous entendons énormément parler de cette prétendue neutralité et soulever avec vous quelques préoccupations au sujet de ce qui se fait dans d'autres pays. En guise de conclusion, j'aimerais soulever quelques points sur lesquels vous pourriez réfléchir et formuler quelques recommandations.

D'après les renseignements dont nous disposons pour l'instant, les grandes lignes de la réforme fiscale se présenteront comme l'indique le texte que j'ai fait distribuer. Si nous songeons aux propositions de modification des trois domaines fiscaux, à savoir l'imposition des sociétés, l'impôt sur le revenu des particuliers et la fiscalité indirecte, que nous sommes en mesure de modifier, on constate que les propositions de modification visent dans les trois cas à élargir l'assiette fiscale.

Le deuxième résultat que nous escomptons touche les taux d'imposition marginaux. On prévoit que les taux applicables aux dépenses et au revenu additionnel baisseront pour ce qui est de l'imposition des sociétés et des particuliers. Par ailleurs, on prévoit que les impôts indirects dits taxe de vente, baisseront dans le secteur de la fabrication et augmenteront dans les secteurs qui ne sont pas présentement assujettis à l'impôt, y compris les secteurs des ressources et des services.

On prévoit en outre que ces propositions de réforme réduiront les écarts entre diverses industries, entre diverses

[Texte]

and again, this characteristic would be shared by all three tax groups.

Although we must wait to see what the actual proposals are, it would appear from Ministerial statements that we expect the revenue take in total to increase from the corporate side, to be lower for the personal income tax side and to be higher in the whole area of indirect taxes, particularly as a result of the substitution of a value-added tax for the manufacture sales tax.

When we looked for the specific effects of these changes, some of the characteristics I will just briefly mention, but I would like to draw your attention to what we might think of as the indirect effects of these changes.

Our business as an economic research firm is to concern ourselves with the way in which these changes will impact the economy or groups within the economy and then under each of these, I may just raise for perhaps further questioning later some other issues under the broad area, for example, corporate tax reform.

In the case of corporate tax reform, the depreciation lives for machinery should be lengthened and shortened for structures. This has been indicated in the documents already tabled as part of the discussion of corporate tax reform in 1985. This would be the so-called second phase. Again, expectations of lower marginal rates reduce differences between industries, fewer write-offs, one objective more and more stable revenue for governments.

But the questions that immediately come up are what are the effects on investment of this? Do we have a substantial downward effect on investment or not? Most persons who have looked at changes of corporate taxes come away rather sceptical of large changes on the magnitude of investment, but would expect some reallocation of investment within industries, particularly as you move tax rates around quite dramatically between industries.

Uncertainty; what is going to happen to that? Of course, we are waiting now for tax reform so in some sense, uncertainty may be at a peak, although if some of these measures drag on or there is some uncertainty in terms of when they may be implemented, again we may see some difficulties from this area.

Under the corporate tax reform, one of the things we will be looking for is to see if there is any addressing of issues regarding taxation of Crown corporations and the second area, which I will come back to later, is the issue of inflation protection.

[Traduction]

sources de revenus et entre diverses catégories de dépenses, et cela dans les trois domaines d'imposition.

Avant de nous prononcer, nous devons, bien entendu, attendre d'avoir les propositions en main, mais, compte tenu des déclarations du ministre, nous prévoyons que les recettes provenant de l'impôt sur les sociétés augmenteront, que celles provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers baisseront tandis que celles provenant de la fiscalité indirecte augmenteront, particulièrement à la suite du remplacement de la taxe de vente des fabricants par une taxe à la valeur ajoutée.

Je me contenterai de mentionner brièvement certaines répercussions spécifiques de ces modifications, mais j'aimerais aussi porter à votre attention certains des effets indirects qu'elles auront.

Comme Informetrica est une entreprise de recherche en économie, nous avons pour mission de mesurer l'impact de ces changements sur l'économie ou sur certains secteurs de l'économie, et j'aimerais soulever en passant d'autres aspects de la réforme, notamment en ce qui concerne l'impôt des sociétés, sur lesquels vous voudrez peut-être poser des questions plus tard.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu des sociétés, il faudrait allonger la période d'amortissement des biens d'équipement et la raccourcir dans le cas des immeubles. Nous avons déjà expliqué cette position dans des documents que nous avons déposés dans le cadre de l'étude de la réforme de la fiscalité des sociétés en 1985. Ce serait la deuxième étape. Là encore, nous prévoyons un abaissement des taux d'imposition marginaux afin de réduire les différences entre secteurs industriels et une réduction du nombre de radiations pour que les gouvernements puissent compter sur des sources de recettes plus stables.

Or, cela nous amène immédiatement à nous demander quels effets tout cela aura sur l'investissement? Est-ce que ces mesures exerceront des pressions considérables à la baisse sur les investissements? La plupart de ceux qui ont examiné les propositions de modification du régime d'imposition des sociétés ne prévoient pas de changement appréciable sur l'ampleur des investissements, mais s'attendent à une redistribution des investissements au sein des diverses industries, particulièrement s'il y a un réaménagement appréciable des taux d'imposition applicables dans diverses industries.

On constate l'existence d'une certaine incertitude; qu'est-ce qui se passera? Bien sûr, comme nous attendons toujours de voir les propositions de réforme fiscale, il se peut que le degré d'incertitude soit à son maximum, mais si le dépôt des propositions tarde encore et que les doutes persistent quant au moment de l'entrée en vigueur du nouveau régime, ce problème pourrait s'aggraver.

Toujours dans le contexte de la réforme du régime d'imposition des sociétés, nous suivrons de près l'évolution du dossier pour voir si le gouvernement envisage d'assujettir à l'impôt les sociétés de la Couronne et d'instaurer certains mécanismes d'indexation à l'inflation, ce sur quoi je reviendrai plus tard.

[Text]

• 1940

Let us turn now to the personal income tax reform package. Again, the direct effects, from what we can gather, would look something like what follows: lower marginal rates, fewer classes, many of the exemptions converted to tax credits, fewer write-offs, a sales tax credit for low-income groups, phased out as income rises, and in a sense, a bottom-line of lower total revenue from this tax.

One of the effects of this, if they live up to the lower revenue take, will be a stimulus to disposable income of Canadians. One of the questions will be is there an effect on savings? Does it tend to stimulate or reduce savings, net, relative to consumption? Again, a lot of scepticism about major changes affecting savings from these kinds of tax changes. But other issues we will be looking at are, again, the issue of capital gains, which I will come back to later, and then, of course, again, this issue of inflation protection.

On the sales tax reform, although we do not know for sure yet which of many options they are going to pursue, the one which at least appears to be the favourite option is that of the introduction of a business transfer tax and the dropping of the manufacturer sales tax. In this environment, exports would not be taxed; investment expenditures would be deductible from the tax base; imports would be effectively taxed as domestic goods and services are. The expectation is that the tax rate applicable under the business transfer tax would be less than the current manufacturer sales tax. Without knowing what the base is, it is hard to know what the rate will be, but the indications are somewhere in the 7% to 8% range is a not unlikely level that would satisfy the revenue needs and other purposes of the BTT. The bottom line out of this again would be more total revenue than is currently collected from the manufacturer sales tax.

Again, when we step back one step from this, we concern ourselves with the effect this will have on measured inflation or measured price indexes in this country. In particular, the consumer price index is likely to rise. This alone will reduce real disposable income unless it is offset by nominal wage increases or other indexing; and I will return to that issue momentarily. Also, the relative price of manufactured goods, relative to services or goods which are not currently taxed by the manufacturer sales tax, will drop.

Other issues that come up... whenever you look at any broad-based tax, immediately you want to look to see what is not being taxed, what is exempt, or what exceptions there will be. There will be an issue about whether governments pay the business transfer tax on their purchases and also on the sales of

[Translation]

Passons maintenant aux propositions de réforme du régime d'imposition des particuliers. Voici les effets directs que nous prévoyons, d'après les renseignements dont nous disposons actuellement: un abaissement des taux d'imposition marginaux; une réduction du nombre de catégories, la conversion en crédit d'impôt d'un grand nombre d'exemptions, une réduction du nombre de radiations, l'instauration du crédit d'impôt pour la taxe de vente à l'intention des groupes à faible revenu, l'élimination graduelle de ce crédit au fur et à mesure qu'augmenteront les revenus, et dans un certain sens, une réduction nette des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Si ces modifications se soldent effectivement par une diminution des recettes, elles auront pour effet d'accroître le revenu disponible des contribuables canadiens. Il faudra alors se demander si ces mesures se répercuteront sur le taux de thésaurisation? Auront-elles tendance à stimuler l'épargne nette ou la consommation? Là encore les analystes doutent que de telles modifications au régime fiscal aient une incidence appréciable sur l'épargne. Nous examinerons plus en profondeur la question des gains en capital, dont je reparlerai plus tard, et aussi l'indexation au taux d'inflation.

Pour ce qui est de la réforme de la fiscalité indirecte, même si nous ne savons pas encore au juste laquelle des nombreuses options le gouvernement retiendra, nous croyons deviner que l'option préférée est celle de l'instauration d'une taxe sur les transactions commerciales, qui remplacerait la taxe de vente des fabricants. Sous un tel régime, les exportations ne seraient pas assujetties à l'impôt; les dépenses d'investissement seraient déductibles aux fins de l'impôt; les importations seraient assujetties à l'impôt comme le sont les biens et services destinés à la consommation intérieure. On prévoit que le taux de la taxe sur les transactions commerciales serait inférieur au taux actuel de la taxe de vente des fabricants. Sans connaître exactement l'ampleur de l'assiette fiscale, il est difficile de prévoir quel sera le taux, mais tout porte à croire qu'il se situera aux environs de 7 à 8 p. 100. Un tel taux de taxe sur les transactions commerciales serait suffisant pour satisfaire les besoins en recettes. Il en résulterait une augmentation des recettes totales par rapport à celles perçues actuellement par le biais de la taxe de vente des fabricants.

Là encore, nous devons nous demander quel effet cette mesure aura sur le taux d'inflation et l'évolution des indices des prix au Canada. Il est probable que l'indice des prix à la consommation augmentera. Cela entraînera une diminution du revenu disponible réel, à moins que des hausses des salaires nominaux ou d'autres mécanismes d'indexation ne viennent y faire contrepoids. J'y reviendrai dans quelques instants. En outre, le prix des biens manufacturés baissera, par rapport aux biens et services qui ne sont pas actuellement assujettis à la taxe de vente des fabricants.

Lorsque l'on parle d'impôt général, on est immédiatement amené à vouloir examiner quels biens et services sont ou seront exonérés de l'impôt. Chacun voudra savoir si les gouvernements acquitteront la taxe sur les transactions commerciales sur leurs achats ou s'ils la percevront aussi sur les produits

[Texte]

products they make to others. Then an issue which in a sense links to this issue of the CPI is what effect will this have on indexed programs, for example the guaranteed income supplement.

Another way of viewing this tax reform is to ask the following question. What would you, as an individual, face in understanding the effect of this set of packaged reforms on yourself? One of the things you immediately ask yourself is what is the net effect of the personal income tax changes on your income, or your income class? What effect has there been on government transfer payments you may be receiving, such as the GIS, OAS, family allowance, CPP benefits, provincial welfare payments, UI benefits? Do these alter as well, because of indexing factors or for other reasons? You have a bit of a quandry with your demands on the salary side, or your expectations in that area. Will you get a salary increase because the consumer price index has risen, or will you be expecting a lower increase, or will you have to take a cut because your after-tax income may have been improved by the personal income reductions?

You will be concerned about how much your costs of living have gone up as a result of the business transfer tax. You will have, of course, lower prices, or relatively lower prices, for some of your manufactured goods purchased, higher on many of the other commodities and services.

While all these of course deal with the federal tax reform, at the same time you will be keeping your eye on what the provinces are doing. Are they moving into room left by the reform on the federal side? Are they co-ordinating their moves? In other words, what other changes are affecting you?

• 1945

Of course with any set of changes of this magnitude you will be asking yourself what you can do in terms of your behaviour to make yourself better off. Can you alter your consumption-savings mix, for example, in a way which will improve your long-term or life-cycle income? Then you will step back and ask the same question we do from a macro-economic viewpoint: What is this whole package going to do? Is it going to make it more likely the economic environment you operate in will be better, or does it increase the probability you may lose your particular job?

If you are the CEO of a firm, you are going to have to go through a similar checklist. More briefly, what is happening to your corporate tax liability? By how much can you adjust your prices given the business transfer tax changes? What is the effect on your overall labour costs? What is the structure of your compensation? With substantial cuts for wage income, for example, would you perhaps compress your salary schedule, needing to make smaller changes at the upper end of your management structure?

[Traduction]

qu'ils vendent à d'autres; il faut aussi s'interroger sur l'incidence de l'augmentation de l'IPC sur les programmes indexés comme, par exemple, le supplément de revenu garanti.

Les contribuables voudront peut-être aussi mesurer la portée de la réforme fiscale en se demandant quelle incidence auront sur eux les mesures de réforme fiscale. Les contribuables se demanderont immédiatement quel sera l'effet net des modifications apportées au régime d'imposition des particuliers sur leur revenu et sur leur taux d'imposition. Ils voudront en outre savoir quelles répercussions auront les modifications sur les paiements de transfert du gouvernement, c'est-à-dire le supplément de revenu garanti, la sécurité de la vieillesse, les allocations familiales, les prestations de pension, les prestations provinciales de bien-être social et les prestations d'assurance-chômage. Le montant de ces bénéfices variera-t-il aussi en raison des facteurs d'indexation ou autres? La réforme se répercutera aussi sur les attentes d'augmentations salariales. Les contribuables se demanderont s'ils pourront toucher des augmentations de salaires en raison de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation, ou encore des augmentations plus faibles ou des réductions parce que leur revenu après impôt se sera accru grâce aux déductions.

Les contribuables voudront aussi savoir dans quelle mesure l'instauration d'une taxe sur les transactions commerciales aura fait augmenter le coût de la vie. En effet, les prix des biens manufacturés baisseront tandis que ceux d'autres denrées et services augmenteront.

Toutes ces mesures s'inscrivent bien sûr dans le cadre de la réforme fiscale fédérale, mais les contribuables devront aussi s'intéresser à la réaction des provinces. Vont-elles s'empresse d'occuper l'espace fiscal libéré par le fédéral? Les deux sortes de gouvernements coordonnent-ils leur programme de réforme? Autrement dit, ils voudront savoir quels autres changements auront des répercussions pour eux.

Devant des changements d'une telle ampleur, les contribuables se demanderont aussi dans quelle mesure ils peuvent modifier leur comportement pour améliorer leur niveau de vie. Par exemple, ils vont se demander s'ils ne peuvent pas modifier la part de leur revenu qu'ils consacrent aux dépenses de consommation et à l'épargne, de façon à améliorer leur revenu viager. Ensuite, ils vont se poser la même question que nous nous posons d'un point de vue macro-économique: quel sera l'effet net des réformes fiscales prises dans leur ensemble? Vont-elles assainir le climat économique ou vont-elles rendre les contribuables plus vulnérables à une perte d'emploi?

Le président-directeur général d'une société devra se poser à peu près les mêmes questions. Le fardeau fiscal de sa société va-t-il s'alourdir? Dans quelle mesure peut-il ajuster ses prix compte tenu de l'instauration d'une taxe sur les transactions commerciales? Quel sera l'effet sur les coûts globaux de main-d'oeuvre? Quelle sera la structure de l'échelle des salaires? Une réduction considérable de la masse salariale lui permettra-t-elle, par exemple, de comprimer les fourchettes de salaires

[Text]

Will you need more working capital under this environment? It will depend on when you have to pay taxes versus when you get paid by it. If you are a firm that has previously not paid tax, you may find your working capital requirements change. Again, you will be concerned about the economic environment. Coupling it with the tax changes that have occurred you will want to ask yourself about those investment plans you have on the shelf. Do they look more or less attractive now? Which ones do you go with?

When all is said and done, we will look to a tax reform package to do some things for the economy along the lines I have at least adumbrated. Let me briefly lay out the ways these things work.

We expect there to be a reduction of the economic distortions due to differential taxes and different treatments of different assets. We expect a reaction to this to be some long-term efficiency gains. In other words, we should be able to allocate our resources in the Canadian economy more efficiently than we do presently. How much of a gain you get out of it and how long it takes are the key questions.

With lower marginal rates in most categories, one would expect this would reduce the incentives to avoid tax and possibly the efforts that seem to be applied in this area. One of the characteristics with lower marginal rates will be a higher after-tax return on success. This is one of the objectives laid out for both the corporate and personal sector. We will come back to what this means in a moment.

Again, we improve revenue stability. I would suggest a feature of this whole exercise may well be to pave the way for a negative income tax. I might just say parenthetically those of you who do not like negative income tax proposals are known as nit-pickers.

Let me raise some concerns about tax reform a bit beyond simply the magnitudes of changes that may occur. When we talk about improved revenue stability for governments, does it lead to greater instability of private incomes? What are the costs of it? Does improved revenue stability mean we weaken some of the automatic stabilizers we have built into our various tax systems. An example of this would be that reductions in carry-forward and carry-back of losses may in fact impinge on the performance of the corporate sector, and indeed in some cases on their survivability.

Reduced marginal tax rates may well reduce private risk-taking. We generally look at this the other way around when you have increases in corporate taxes. One argument often given for them is that they allow you to provide more risk-taking at the individual level because the individual has a partner in his ventures, i.e. the government. We are talking about the government becoming a little smaller partner in the

[Translation]

afin d'éviter de trop grands réaménagements au niveau des cadres supérieurs?

Ce nouveau régime l'obligera-t-il à augmenter son fonds de roulement? Cela dépendra du moment auquel doivent être payées les taxes par rapport au moment où elles sont perçues. Une société qui n'était pas assujettie à l'impôt avant la réforme pourra constater des changements au niveau de ces besoins de fonds de roulement. Là encore elle s'inquiétera du climat économique. Elle devra revoir ses projets d'investissement en fonction du nouveau régime fiscal. Elle devra se demander si ses projets demeurent aussi intéressants. Elle devra décider lesquels poursuivre et lesquels abandonner.

Au bout du compte, nous prévoyons que les propositions de réforme fiscale auront sur l'économie les effets que j'ai esquissés. Permettez-moi d'expliquer brièvement comment toutes ces mesures s'imbriquent.

Nous prévoyons une réduction des distorsions économiques résultant des différences au niveau des taux d'imposition et du traitement de différents éléments d'actif. A long terme, nous prévoyons des gains d'efficacité. Autrement dit, nous devrions pouvoir affecter plus efficacement nos ressources au sein de l'économie canadienne. Quelle sera l'ampleur des gains et quand se manifesteront-ils, voilà les questions clés.

Si les taux d'imposition marginaux baissent dans la plupart des catégories, on peut prévoir que les contribuables consacreront moins d'effort à l'évitement de l'impôt. L'abaissement des taux d'imposition marginaux se soldera par une meilleure rémunération du succès, après impôt. C'est là un des objectifs fixés pour la réforme de la fiscalité des sociétés et des particuliers. Nous y reviendrons dans un instant.

En outre, nous devons améliorer la stabilité des recettes. J'estime que ce projet de réforme fiscale pourrait très bien ouvrir la voie à l'instauration d'un régime d'impôt négatif. Je vous signale en passant que ceux parmi vous qui rejettent les propositions d'instauration d'un impôt négatif sont qualifiés de pinailleurs.

Permettez-moi maintenant de mentionner quelques préoccupations à l'égard de la réforme fiscale, qui ne se rattachent pas uniquement à l'ampleur des changements éventuels. Lorsque nous parlons d'améliorer la stabilité des recettes des gouvernements, est-ce que cela entraîne une plus grande stabilité des revenus privés? A quoi se chiffrent les coûts? L'amélioration de la stabilité des recettes implique-t-elle un affaiblissement des stabilisateurs automatiques intégrés à nos divers régimes fiscaux? Par exemple, l'élimination partielle des possibilités de report prospectif et rétroactif des pertes peut se répercuter sur le rendement des sociétés et même, dans certains cas, menacer leur survie.

La réduction des taux d'imposition marginaux pourrait aussi décourager les investisseurs à risque du secteur privé. On invoque habituellement la contrepartie de cet argument lorsqu'il y a augmentation du taux d'imposition des sociétés. On prétend souvent que ces augmentations doivent permettre de favoriser davantage de prises de risques chez les particuliers parce que ceux-ci peuvent compter sur un associé, c'est-à-dire le gouvernement. Nous proposons de faire jouer au gouverne-

[Texte]

corporate sector and what the effect of it is going to be on risk-taking of individuals.

One of the concerns will be the short-term—meaning several years—adverse macro- economic effects that may materialize, offsetting long-term efficiency gains. It will be, I think, crucial as this unfolds to look at the timing and the impacts as much as any long-term benefits to ensure we do not have, just to coin a phrase, short-term pain for long-term gain.

• 1950

Recently speaking to someone from New Zealand, one of the questions we asked them was what happened when they introduced their value-added taxes to the price indexes. And they said, as we expected, there was a big jump in the month in which they occurred, but strangely enough it was not quite as much as we thought it was going to be, until we realized that in fact it had been happening already for four or five months in many cases. So there was an anticipatory move in some cases to get a little room, if you will, such that they could then adequately pay the tax without joining the fray at the last moment.

Certainly any such anticipatory moves or investment delays in anticipation of changes will be of concern, particularly if they have adverse effects on the economy. Or if we can get some anticipation that is positive, let us go for it.

Again, a concern that will no doubt not be in the reform package, but which could be crucial to the effect this has, is what appropriate monetary policy should be pursued, given that you are going through this tax reform issue. And in particular my concern would be that we do not want the Governor of the Bank of Canada reacting to a two or three percentage point increase in the CPI by driving up interest rates, forcing, in other words, that adjustment to take place in a much more difficult fashion. Also, will provincial governments go with the flow of the reform, or move in opposite directions?

Let me get specific on a couple of other items, particularly the notion of neutrality. Tax reform is generally described as revenue neutral, but you should realize this is an analytical device, a convenience, something economists use. It is by no means a requirement of tax reform. In fact, most people would say of going through this agony, why would you bother if you are not getting more revenue out of the exercise?

In the case of the U.S., they re-defined the term neutral in some sense by saying, we are going to make this neutral over a five-year period and across all the taxes we are changing—in a sense threw out any meaning to the term.

One way in which the Canadian reforms will not be neutral is with respect to their effects on specific groups. It is very

[Traduction]

ment un rôle plus effacé dans le secteur corporatif et de l'incidence que cela aura sur la volonté des particuliers de prendre des risques.

A court terme, c'est-à-dire d'ici quelques années, nous devons nous inquiéter des répercussions macro-économiques négatives qui pourraient résulter de la réforme et venir annuler les gains d'efficacité à long terme. Le choix de la date sera, je crois, capital, de même que son impact et les avantages à long terme que nous en retirerons pour nous assurer, pour reprendre une vieille expression, que ce ne sera pas avancer pour mieux reculer.

Je parlais récemment à un néo-Zélandais, et je lui ai demandé quelles avaient été les répercussions sur l'indice des prix de la nouvelle taxe à la valeur ajoutée. Il m'a répondu, comme je m'y attendais, que l'indice des prix avait subi une forte hausse le mois où cette taxe a été introduite, mais cette hausse n'était pas aussi importante que je l'avais pensé, jusqu'à ce que je me rende compte que les prix avaient augmenté au cours des quatre à cinq derniers mois dans de nombreux cas. Ainsi, les intéressés avaient augmenté les prix, se réservant ainsi une petite marge de manoeuvre, ce qui leur permettait d'acquitter cette taxe sans avoir à sauter dans la mêlée au dernier moment.

Il est évident que toutes mesures préventives de ce genre ou tout report des investissements, en prévision de changements éventuels, sont préoccupants, surtout si ces décisions pèsent sur l'économie. Mais si cette anticipation est positive, allons-y.

Là encore, la réforme ne fera pas état, bien que les conséquences puissent en être dramatiques, de la politique monétaire à suivre à la suite de cette réforme. En particulier, je ne voudrais pas que le gouverneur de la Banque du Canada réagisse à une hausse de 2 à 3 p. 100 de l'indice des prix à la consommation en relevant les taux d'intérêt, rendant ce rajustement encore plus difficile. Il faut également se demander si les gouvernements provinciaux emboîteront le pas au gouvernement fédéral ou choisiront d'aller en sens contraire.

Permettez-moi de préciser deux points. Premièrement, celui de la neutralité. La réforme fiscale est généralement décrite comme devant être neutre, mais il y a lieu de se rendre compte qu'il ne s'agit là que d'un mécanisme analytique, d'un repère qu'utilisent les économistes. Ce n'est pas un point par lequel doit obligatoirement passer la réforme fiscale. En fait, la plupart des gens se demanderaient pourquoi se donner tant de mal si le but de cet exercice n'est pas de lever davantage d'impôts.

Aux États-Unis, cette neutralité a été complètement refondue; les auteurs de la réforme ont dit qu'ils voulaient que la fiscalité devienne neutre en cinq ans et ils se sont mis à modifier tous les impôts, vidant ainsi de son sens ce terme même.

Au Canada, la réforme ne sera pas neutre en raison des effets qu'elle aura sur certains groupes. Il est très difficile de

[Text]

hard to believe that this tax reform, with all the changes anticipated, will be neutral with respect to a particular corporation or a particular individual.

Regions are not likely to be uniformly affected. It is not intentional, but each region is made up of different industries, different people, etc.

Certainly the industries we expect to have non-neutral treatment. That is one of the reasons we are going down the reform road. Similarly with various kinds of investments. The expectation is there will be some penalty on machine and equipment and some benefit to structures and uncertainty about inventories.

Within income classes, again you are making major changes to both the personal income tax system and to the indirect sales tax system, and possibly even some indirect effects of corporate tax changes. Sorting this out by income class or even within class, I suspect, will be difficult. But however it sorts out it will not be neutral; nor would one expect there to be neutrality necessarily between small and large firms.

What you will hear the term neutrality applied to is the objective, what they want to have after the fact. And in particular the thrust of the proposed changes would appear to be moving towards neutrality, meaning less interference from the tax systems with private economic decisions. An added complication may be introduced if the various elements are done at different effective dates, again leading to non-neutral revenue effects during the transition periods.

Let me just speak briefly to the international comparability issue. There are some concerns, certainly, that some people with these tax changes, or without them, may choose to gain their livelihood in other countries. I would simply note that there is lots of immigration and emigration now anyway and there are many other factors besides taxes that dictate where one chooses to live.

There are also concerns that corporations will move or reduce their investment or recognize their income elsewhere.

• 1955

Again, a lot of factors determine corporate location, expansion decisions, such as markets, opportunities, raw materials, labour costs, exchange rates, etc. If we, for some reason, do not get things lined up quite right, I think we should also recognize that exchange rates can adjust for that kind of difference, as can the rates of return required in various kinds of assets or earnings.

We ought to really let those equilibrating devices perhaps work, as opposed to trying to fine tune our system to be locked in step with changes that may or may not be appropriate for our world.

As you know, there is some discussion of what I call a beta or bilateral enhanced trade arrangement, and we ought to keep

[Translation]

croire que cette réforme fiscale, au regard de tous les changements prévus, aura des conséquences neutres sur une entreprise donnée ou sur un particulier.

Les régions ne seront vraisemblablement pas toutes touchées de la même manière. Ce n'est pas délibéré, mais chaque région accueille des branches industrielles différentes, des gens différents, etc.

La réforme fiscale n'aura sûrement pas d'effets neutres sur l'industrie. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles cette réforme a été entreprise. La même observation vaut pour certains types de placements. Chacun s'attend à ce que l'impôt frappe davantage les machines et le matériel, moins les structures, et l'incertitude subsiste à propos des stocks.

Quant aux groupes de revenus, des changements importants seront apportés au régime fiscal des particuliers et aux impôts indirects comme la taxe de vente et peut-être même au régime d'imposition des sociétés. Il sera très difficile d'en mesurer les effets par groupe de revenus ou même par groupe tout court. Mais quelle qu'en soit l'issue, les effets n'en seront pas neutres et personne ne s'attend à ce que petites et grosses entreprises acquittent la même part d'impôt.

En fait, le mot neutralité désigne l'objectif recherché, ce qui est atteint après coup. La neutralité est de mise d'après les changements proposés, ce qui signifie que les considérations fiscales interviendront moins dans les décisions prises par le secteur privé. Le tout se compliquera davantage si les divers éléments de la réforme fiscale ne sont pas introduits en même temps, entraînant ainsi des effets disparates pendant la période de transition.

Permettez-moi de vous dire quelques mots de la comparaison entre régimes fiscaux de divers pays. Certains s'inquiètent de ce que ces changements ou l'absence de ces changements pousseront certains à émigrer. Je dirais simplement que beaucoup de gens immigreront et émigreront maintenant et que le régime fiscal d'un pays n'est pas le seul facteur à prendre en considération lorsqu'on décide de vivre quelque part.

Certains s'inquiètent également que les entreprises décideront d'investir ailleurs, de réduire leurs investissements ou de déclarer leur revenu ailleurs.

Là encore, de nombreux facteurs déterminent l'emplacement d'une entreprise, la décision de s'agrandir, comme les marchés, les perspectives, les matières premières, les coûts salariaux, les taux de change, etc. Si cette réforme fiscale, pour quelque raison que ce soit, présente quelques noeuds, il est bon de savoir, je crois, que les taux de change peuvent rétablir les choses, tout comme les taux de rendement de certains biens ou de certains gains.

Nous devrions peut-être laisser ces choses s'équilibrer, au lieu d'essayer de faire des mises au point continues qui risqueraient de ne pas être adaptées au monde dans lequel nous vivons.

Comme vous le savez, on discute beaucoup en ce moment de ce que j'appelle l'ABLE, accord bilatéral sur la libéralisation

[Texte]

cognizant that this may have some influence on the tax reform packages we are considering as well.

For example, one objective of the United States is its so-called national treatment of investment in Canada. If this is part of the outcome, a question one would have to ask is whether one can still distinguish this concept of a Canadian private corporation, which is a key element and is really what we call our small business group, or whether it will have to be changed in a way that does not depend on having the word "Canadian" in it.

Also, if we are to succeed in a free trade arrangement, fairer trade or enhanced trade, even the critics realize that it will be a much better adaptation if investment in Canada is strong. One of the concerns we would have is that if you in a sense get out of synch, just at the time that you require substantial adaptation and substantial investment, you could be moving in a direction that would discourage it.

We cannot ignore the rest of the world. The message I would like you to take away, however, is that it should not dictate our tax system and we should focus on developing the system we need.

In thinking about tax reform and some of the issues that come up, I would like to just simply put as a set of questions for you to ponder a couple that I think might be of some use. One question right off the bat on the corporate side is whether manufacturing should continue to have the favourable treatment it now has. Why are we giving it to them and have those circumstances changed? Should small business be favoured? What is it in economic terms that is crucial there? Will it all be dictated simply for political expediences?

If so, again with the U.S. reforms, one of the characteristics of their so-called small business rate is a process by which they call back that return as the firm becomes larger. Just as a footnote on that, I think some of you might be aware, perhaps better than I, of firms that are small in Canada, have chosen to remain small, and do not want to become big because of a fear of losing their tax status. Is this limiting us in terms of our own growth and our ability to nurture medium-sized companies or larger companies?

Is there a limitation on companies going public in this country? There may therefore be some penalties on some small business as a result of this tax system.

Well, we can go on. Obviously simplification is something we will look for, but whether we will see it is another issue. I certainly do get concerned about the resources that go into preparing my own individual tax return. I guess it has not yet gotten to the point where I am paying more for the preparation than I am in taxes, but there are years when I find I am quickly approaching that situation.

Should indexing of wages and transfer payments include this compensation for indirect taxes? That is going to be a crucial debate issue. Do we increase the guaranteed income supplement, for example, by the full amount of the CPI when we

[Traduction]

des échanges, et il ne faudrait pas oublier que cet accord pourrait avoir un effet non négligeable sur la réforme fiscale.

Par exemple, les États-Unis veulent traiter les placements réalisés au Canada de la même manière qu'ils les traitent aux États-Unis. Si c'est le cas, il y aurait lieu de se demander s'il convient toujours de faire une distinction entre sociétés privées et sociétés privées canadiennes qui forment ce qu'on appelle nos petites entreprises, ou si ce concept devrait être modifié, le mot «canadien» n'ayant que peu d'importance.

De même, si cet accord de libre-échange doit favoriser le Canada, même ses pires détracteurs disent que l'adaptation à ce nouveau régime se fera plus harmonieusement si l'investissement au Canada est ferme. Ce qui nous inquiète, c'est que si ces divers éléments se désynchronisent, juste au moment où la faculté d'adaptation doit être la plus forte et les investissements les plus nombreux, vous pourriez fort bien les décourager.

Nous ne pouvons pas faire abstraction du reste du monde. Nous ne devrions pas pour autant copier notre nouveau régime fiscal sur le leur, mais nous devrions au contraire créer le propre régime dont nous avons besoin.

En réfléchissant à la réforme fiscale et à certaines questions que j'entends par ci, par là, je voudrais vous faire part de deux questions qui pourraient être utiles, à mon avis. La première est la suivante: côté entreprises, le secteur manufacturier devrait-il continuer de jouir du même traitement favorable dont il jouit actuellement? Pourquoi devrait-il être traité différemment et les circonstances ont-elles changé? Les petites entreprises devraient-elles être aidées? Qu'est-ce qui importe sur le plan économique dans ce domaine? La raison politique dictera-t-elle ce nouveau régime?

Dans ce cas, et pour revenir à la réforme fiscale américaine, une des caractéristiques présentes du taux d'imposition de leurs petites entreprises est que le fisc pourra leur retirer leurs privilèges fiscaux à mesure que l'entreprise s'agrandira. À ce sujet, vous savez sans doute, peut-être mieux que moi, que certaines entreprises au Canada préfèrent ne pas s'agrandir, préfèrent rester petites par crainte de perdre leurs privilèges fiscaux. Ce fait entrave-t-il la croissance de notre économie et nous empêche-t-il de créer des entreprises moyennes ou de grosses entreprises?

Ce fait empêche-t-il certaines entreprises d'être cotées en Bourse au Canada? Par conséquent, ce régime fiscal pénalise peut-être certaines petites entreprises.

Et je pourrais continuer. Évidemment, nous chercherons à simplifier le système, mais reste à savoir si nous y arriverons. Je m'inquiète du montant des ressources qui sont nécessaires à la préparation de ma propre déclaration de revenus. Je n'en suis pas encore au point où la préparation de cette déclaration me coûte plus cher que je ne paie d'impôt, mais il y a des années où cette limite devient de plus en plus proche.

Les salaires et les paiements de transfert devraient-ils être indexés en compensation de ces impôts indirects? Ce débat sera crucial. Doit-on augmenter le supplément de revenu garanti, par exemple, du plein montant de l'indice des prix à la

[Text]

know that 2 or 3 percentage points of that has been caused by the business transfer tax? If you do, and at the same time provide a retail sales tax credit through the income tax system, you have doubly compensated that group.

However, if you do not put in place the retail sales tax credit system, those who are not receiving GIS are going to be left out in the air. So it is going to be a difficult issue. That issue is clear where it is a federal program, but what do you do about welfare payments? What do you do about other transfer payments and what do you do in terms of signalling the response that you want from the corporate sector, the union sector and the public service sector on wage developments?

• 2000

I would simply point out that it is part of a more general question of compensation for things. As a country, we cannot avoid paying for them, be they exchange rate depreciations or import price shocks. If in a process of indexing we let various groups shuffle it off onto someone else, in the end either we end up with increasing inflation—and in a sense, it is always being passed around and people are momentarily bearing a burden—or those who are not indexed end up having it added to their burden. This often includes the owners of assets, the corporations, those on fixed incomes and often governments, in an unexpected way, where they end up with deficit financing requirements they did not anticipate.

We should also, of course, not assume that this is taking all of the ornaments off the Christmas tree in this reform package. There may well be some incentives we wish to leave in place. Some that come to mind obviously are the R and D, retirement savings, regional investment tax credits, perhaps resource allowances, etc. We have to ask whether there are some incentives that are still operational and still of value.

We also have to ask what happens if you do not do anything. You still will have some problems sitting there. You still will have the difficulties with the manufacturer's sales tax. They have been around now for an extended period of time, but have required continued patchwork and have led to continued misallocation of resources. You will still have a perceived gap between U.S. and Canadian tax systems, if you do nothing.

Can certain measures be reversed in the future? Those of you who have aspirations to run governments at a later point in time... which of these measures... how would you reverse them or how would you unfold them? Or would you even think of reversing? For example, if you go down the road of the business transfer tax, you are not likely to want to go back to the manufacturer's sales tax, but you may want to go back to something else.

One final thought. There is an underlying theme, as I mentioned earlier, a reward for success. But I would ask you to also consider whether we have to do some other things. Do we

[Translation]

consommation lorsqu'on sait que 2 à 3 p. 100 de cette augmentation sont dus à la taxe sur les transactions commerciales? Dans l'affirmative, vous compensez doublement ce groupe si en même temps vous lui accordez un crédit d'impôt pour taxe de vente.

Cependant, si vous décidez de supprimer ce crédit d'impôt, ceux qui ne perçoivent pas le supplément du revenu garanti seront laissés pour compte. C'est donc un problème épineux. La situation est claire lorsqu'il s'agit d'un programme fédéral, mais que faire à propos des prestations sociales? Que faire à propos des autres paiements de transfert et comment dicter la politique salariale aux entreprises, aux syndicats et à la fonction publique?

Je voulais simplement faire valoir que cette question fait partie de la question plus générale de la compensation généralisée. En tant que pays, nous ne pouvons pas ne pas accuser le choc de l'abaissement du taux de change ou des prix à l'importation. Si l'indexation permet à certains groupes de répercuter ces chocs sur d'autres, soit que l'inflation augmentera—et en un sens, il passe de main en main et ceux qui sont touchés le sont temporairement—soit que la pression qui s'exerce sur ceux qui ne sont pas indexés augmente. Ce groupe comprend les propriétaires de biens, les sociétés, les familles à revenu fixe et très souvent les gouvernements, de façon assez inattendue, qui doivent recourir à des emprunts plus importants qu'ils ne le prévoyaient.

Il ne faut cependant pas tenir pour acquis que cette réforme nous dépouillera de tous les petits avantages dont nous jouissons auparavant. Le gouvernement voudra peut-être retenir certains privilèges. Je pense en particulier à la recherche et au développement, à la détaxation de l'épargne en vue de la retraite, aux crédits d'investissement régionaux, aux allocations pour ressources, peut-être, etc. Le gouvernement doit également se demander si certaines incitations donnent toujours les résultats escomptés ou si elles ont conservé de leur utilité.

Il faut également se demander ce qui arriverait si le régime fiscal était laissé en l'état. Certains problèmes demeureront. Que faire de la taxe de vente de fabricant? Elle présente des problèmes qui durent déjà depuis un certain temps, le gouvernement s'étant contenté de rafistoler de temps à autre ce qui a entraîné une mauvaise affectation des ressources. Si vous ne faites rien, le décalage entre le régime fiscal américain et le régime canadien subsistera.

Pourra-t-on revenir sur certaines mesures à l'avenir? Surtout pour ceux d'entre vous qui veulent être à la tête d'un gouvernement plus tard... comment revenir sur ces mesures? Y songeriez-vous même? Par exemple, si vous retenez l'idée de la taxe sur les transactions commerciales, il est vraisemblable que vous ne reviendriez pas à la taxe de vente à la fabrication, mais peut-être à autre chose.

Dernier point. Tout concourt à récompenser la réussite, comme je l'ai dit antérieurement. Mais ne faut-il pas faire autre chose aussi? La réussite peut-elle être acquise par tout le

[Texte]

have equal opportunity for success, or are there actions required to complement this tax reform in areas of education, corporate concentration, native groups, affirmative action, etc.?

Let me close with what I referred to at the beginning as several gratuitous recommendations. Simply, I do not think anyone can possibly appear before you without their own pet horses. I would like to draw your attention to the capital gains exemption, which is scheduled to increase up to \$500,000. One thought is that we may cap this at the current level, this year's level. This would certainly buy us both some time and some flexibility. By freezing it at the current level, you would be fair in the sense that those who have not yet realized it would still have the option over their lifetime and you would still provide the incentive for wider equity holding, but perhaps reduce somewhat the revenue loss that may be occurring in the longer run.

I hope you would urge the government to consider the inflation adjustments of corporate tax, as I believe the Economic Council of Canada did, when they made their submission to you. Certainly, it is easy to not worry about inflation when we are running at 3% and 4%. At the same time, it is a good time to put in place a sensible indexing scheme with inflation protection rather than the ad hoc adjustments we were forced into during the last round of inflation.

The only twist I would suggest to you here, which may be worthy of your consideration, is that if you are going to provide inflation protection in the corporate income tax system, as no doubt you will be urged by many people in the corporate sector, please ask them how many additional points they are prepared to pay for it in terms of higher corporate tax rate. If it is so wonderful, how much is it worth? You may find you could get by with a comparatively high corporate tax rate in Canada relative to the United States, if the tax system had inflation protection as a feature. Whether it is one-half of 1% or 5% we will leave for the debate.

Just again, from limited experience in travelling abroad, I would hope we will not—if we have a business transfer tax in place—try to exempt tourist expenditures, as happens in the U.K. and some of the other countries. I find this is an additional complication. I think it is perceived as unfair by residents of the country. There is some minor revenue loss. To put it the other way around, there is not much benefit to go with the agony. If this is a subtraction method BTT, it might be more difficult to identify those.

• 2005

On the indexing factor adjustments, I feel we will probably want to sterilize the direct affects of the indirect tax changes on some of the public transfers. However, I would urge that the responsibility be laid clearly on the Department of

[Traduction]

monde ou cette réforme fiscale doit-elle s'accompagner de mesures favorisant l'éducation, la concentration des entreprises, les autochtones, les groupes d'action positive, etc.?

Permettez-moi de conclure en vous offrant, comme je l'ai dit au début de mon exposé, quelques recommandations gratuites. Plus simplement, je ne crois pas que quiconque puisse comparaître devant vous sans vous exposer ses dadas personnels. Je voudrais attirer votre attention sur l'exemption de la taxe frappant le gain en capital, qui doit atteindre 500,000\$. On pourrait plafonner cette exemption au niveau actuel, au niveau de cette année, ce qui nous assurerait un peu plus de temps et un peu plus de souplesse. En bloquant cette exemption au niveau actuel, une certaine justice serait réalisée dans la mesure où ceux qui n'ont pas encore réalisé leur capital pourraient le faire au cours de leur vie, le gouvernement continuant de favoriser l'achat d'actions, tout en lui permettant de réduire quelque peu les pertes de recettes qu'il pourrait subir à long terme.

J'espère que vous exhorterez le gouvernement à se pencher sur l'imposition des sociétés indexée au taux d'inflation, tout comme l'a fait valoir le Conseil économique du Canada lorsqu'il a comparu devant vous. Il est facile évidemment de ne pas s'inquiéter de l'inflation lorsque celle-ci n'atteint que 3 p. 100 ou 4 p. 100. Le moment est aussi tout trouvé pour mettre en place un plan d'indexation sensé pour protéger ces entreprises contre l'inflation plutôt que de procéder à des rajustements spéciaux comme cela était le cas lors de la dernière période inflationniste.

Ce que je vous propose, et c'est peut-être utile, si vous décidez de protéger les sociétés des méfaits de l'inflation, comme de nombreux chefs d'entreprise vous exhorteront à le faire, c'est de leur demander quel relèvement de l'assiette fiscale frappant les sociétés ils sont disposés à payer en contrepartie. Si c'est si beau, combien cela vaut-il? Il se peut que vous constatiez que les taux d'imposition frappant les sociétés pourraient être comparativement plus élevés au Canada qu'aux États-Unis, si une des caractéristique de ce régime fiscal était de les protéger de l'inflation. Je vous laisse le soin de chiffrer cette protection.

Là encore, d'après l'expérience limitée que j'ai acquise en voyageant à l'étranger, j'espère que le gouvernement ne décidera pas—si l'idée d'une taxe sur les transactions commerciales était retenue—d'exonérer les dépenses touristiques, comme c'est le cas au Royaume-Uni et dans certains autres pays. Je crois que cela ne fait que compliquer les choses. Les résidents du pays trouvent cette exonération injuste. D'autre part, les gouvernements perdent de l'argent. Autrement dit, je ne vois pas pourquoi nous nous donnerions tout ce mal. S'il faut en déduire la taxe sur les transactions commerciales, ces dépenses seront peut-être difficiles à identifier.

Pour ce qui est de l'indexation, il y aurait sans doute lieu de stériliser les effets directs des modifications fiscales indirectes apportées à certains transferts publics. Cependant, la responsabilité devrait en incomber clairement au ministère des

[Text]

Finance. It is not a statistical issue. We can measure it. We are not going to index transfers X, Y and Z by two or three percentage points less. It is definitely a fiscal move and they are also looking at the offsets. Be cautious of saying we will change it by whatever some published index changes by.

I guess you will hear this from others. We hope we will foster some co-operation with the provinces with the objective of maintaining the thrust of these reforms. As part of this, perhaps we can even bring Ontario and Alberta back into the corporate tax collection system. I think you have all heard death and taxes are inevitable. There is one fundamental difference. Death does not get worse when we go through tax reform.

The Chairman: Mr. McCracken, I was wondering why you say there is some indication the depreciation lives, where machinery will be lengthened and shortened for structures... It would seem to me there is no need to shorten it for structures, particularly the way real estate has been performing in terms of investment for people. If anything, perhaps there should be some severe limitations on the capital cost allowance on structures, particularly when you can have them reappraised and write them up in your books. Machinery is difficult. I have seen a number of situations where firms have closed down. Very expensive machinery on the company's books cannot be sold for the cost of taking it away. I was wondering your thoughts about that. Where did that come from?

Mr. McCracken: You will find it is part of the corporate tax reform package. I believe, in June, 1985, it was one of the dimensions of change at which they were looking. In particular, it was a change they felt led to some of the distortion of marginal and average tax rates across different industries. There is no question you may have specific cases where you run into problems.

If a particular activity is highly profitable, you are worrying about capturing that through your corporate tax system, not by tinkering around with the lives. If you stick with that kind of system, I think the general thrust here and in the U.S. would be to try to get these depreciation numbers or estimates used to match the so-called economic depreciation. In that world, you run into some difficulties. You have very specialized equipment which might become obsolete by technological change. A company which bought something a year ago might now find its resale value trivial.

The Chairman: When we are getting into the corporate competition with other manufacturing countries, one of the concerns is to make sure your equipment and machinery are top-notch. It always struck me that perhaps our fast write-offs were not fast enough in some cases. If we want people to be technologically on top of things, to be competitive, you have to make sure they can write it off quickly. Could we have a comment or two on that?

[Translation]

Finances. Ce n'est pas une question de statistiques. Nous pouvons la mesurer. Nous n'allons pas indexer les transferts X, Y et Z de 2 ou 3 p. 100 de moins. Il s'agit sans aucun doute d'une question qui relève de la fiscalité et la question de la compensation est importante. Gardez-vous de dire que ces transferts seront rajustés en fonction de variations de quelques indices publiés.

Je suppose que d'autres vous le diront également. Il faut espérer que les provinces seront encouragées à emboîter le pas au gouvernement fédéral. Nous pourrions peut-être même en profiter pour amener l'Ontario et l'Alberta à percevoir leur propre impôt sur les sociétés. Je crois que vous avez tous entendu dire que la mort et les impôts sont inévitables. Il existe pourtant une différence fondamentale. C'est que la mort ne deviendra pas plus douloureuse lorsque la réforme fiscale interviendra.

Le président: Monsieur McCracken, je me suis demandé pourquoi vous avez dit que la période d'amortissement sera allongée pour les machines, et écourtée pour les édifices... Je ne vois pas l'intérêt de l'écourter pour les édifices, vu le rendement que rapporte l'immobilier. Peut-être, au contraire, la déduction pour amortissement des édifices devrait-elle être sérieusement limitée, surtout lorsqu'on peut les faire expertiser de nouveau et en accroître la valeur dans ses livres comptables. Pour les machines, c'est plus difficile. Je connais quelques entreprises qui ont dû fermer leurs portes. Il coûterait plus cher d'envoyer ces machines très coûteuses à la casse que de les vendre. Qu'en pensez-vous? Où avez-vous péché cette idée?

M. McCracken: Cela fait partie de la réforme de l'impôt frappant les sociétés. Ce changement a été envisagé dès juin 1985, je crois. Ils pensaient que ce changement avait entraîné une partie de la distorsion enregistrée des taux d'imposition marginaux et moyens selon les industries. Il se peut très bien que des problèmes se posent dans certains cas.

Si une activité donnée est particulièrement rentable, il y a lieu de se demander comment l'impôt peut en récupérer le maximum et non pas essayer de réduire ou d'allonger les périodes d'amortissement. Si ce système devait être retenu, je crois que les entreprises canadiennes et américaines essaieraient de faire concorder la dépréciation de leur matériel avec la dépréciation économique. Et c'est là que les problèmes commencent. Certains biens d'équipement très spécialisés pourraient devenir complètement désuets en raison des mutations technologiques. Une entreprise qui aurait acheté une machine il y a un an pourrait très bien constater que sa valeur de revente est nulle ou presque.

Le président: Lorsque nos entreprises livrent concurrence à d'autres entreprises étrangères, le matériel et les machines utilisés doivent être du dernier cri. J'ai toujours pensé que nos périodes d'amortissement n'étaient peut-être pas suffisamment rapides dans certains cas. Si nous voulons que les entreprises disposent du matériel technologique le plus moderne, si nous voulons qu'elles soient compétitives, elles doivent pouvoir l'amortir très rapidement. Qu'en pensez-vous?

[Texte]

Mr. McCracken: To achieve what you are after, it is probably a rather blunt instrument. If you want someone to buy the latest equipment, keep on top of the technology and aggressively pursue export markets, you are probably better able to let the exchange rate provide that class of signal rather than tinkering with particular depreciation lives.

• 2010

The Chairman: Why would you say the exchange rate is not the blunter instrument? My goodness gracious, everything affects the exchange rate, including capital coming in for some strange reason. If we want to develop the Hibernia, all of a sudden oil becomes short, and everybody pours cash into the country to drill somewhere, and that immediately affects the ability of a manufacturer in one part of the country to compete. Why would you say "exchange rate" if not perhaps the most blunt arrangement you could possibly have?

Mr. McCracken: There is no question it can change, as we have seen it do over the last five years. The signal it is basically trying to convey to us is where we should be reallocating our resources. Certainly if the exchange rate is depreciating, this gives us a signal to beef up that export activity, and to provide a profit for those companies to do so. If it is appreciating, it is basically saying that you are earning some real income, and putting the real income gains into the consumers' hands, and you are in fact discouraging those marginal export activities.

I would hope we would take it as given that we are running a sensible monetary policy, and that is not the reason our exchange rate is moving around. If that is not given—in other words if we are running a particularly tight policy, and as a result the exchange rate is higher than it might otherwise be—then in fact that is just a second way in which—

The Chairman: I know. However, when you have a country such as Canada where the exchange rate is not determined by balance of trade—because if it were, our exchange rate would be worsening every year, we have a current account deficit running continuously—obviously it must be capital flow that determines it.

Mr. McCracken: Well, basically—

The Chairman: How is that not the most blunt instrument you could possibly have? It has nothing to do with the efficiency, one way or another, of an operation. The capital flows, the investment flows, the speculative flows, which really, really . . .

Mr. McCracken: And trade balance—

The Chairman: Run counter. In the past period of time they have been running counter to export performance.

Mr. McCracken: Your basic thesis is in a sense do not use the exchange rate.

[Traduction]

M. McCracken: Pour atteindre l'objectif que vous recherchez, je crois que vous vous servez vraisemblablement d'un instrument peu tranchant. Si vous voulez qu'une entreprise achète le matériel le plus récent, profite de l'avance technologique et trouve des débouchés à l'étranger, il serait vraisemblablement préférable de laisser le taux de change jouer plutôt que de tripoter les périodes d'amortissement.

Le président: Pourquoi prétendez-vous que le taux de change n'est pas l'instrument le plus tranchant? En fait, tout peut l'influencer, y compris tout apport de capital et ce, pour différentes raisons. Si nous voulions mettre en valeur Hibernia, à la suite d'une pénurie soudaine de pétrole, et que tout le monde soit prêt à investir dans le forage, cela aurait des répercussions immédiates sur la capacité de concurrencer. Pourquoi alors dites-vous ce que vous dites?

M. McCracken: Il est certain qu'il peut se produire des changements subits comme nous en avons d'ailleurs été témoins au cours des cinq dernières années. Et cela nous permet de comprendre sur quel secteur nous devrions nous concentrer. Lorsque le taux de change diminue, il faut augmenter ces exportations, permettre aux compagnies d'exportation de réaliser des profits. Quand le mouvement va en sens inverse, nous comprenons que nous sommes en train de réaliser de véritables profits, que ce sont les consommateurs qui en bénéficient. En fait, on décourage les activités marginales d'exportation.

Il faudrait que l'on parte du principe que l'on a adopté une politique monétaire raisonnable, que l'on n'a pas trop resserré les cordons de la bourse, ce qui pourrait provoquer un taux de change excessif.

Le président: Je sais. Cependant, dans un pays comme le Canada où le taux de change n'est pas déterminé par la balance commerciale—et si c'était le cas, notre taux de change se détériorerait d'année en année parallèlement au déficit de notre compte courant—si tel n'est pas le cas donc, ce doit être les mouvements de capitaux qui déterminent ce taux.

M. McCracken: En fait . . .

Le président: Comment alors peut-on dire que le taux de change n'est pas l'instrument le plus tranchant que l'on puisse avoir? Il ne tient pas compte en effet de l'efficacité. Les mouvements de capitaux, d'investissements, d'argent spéculatif qui en fait . . .

M. McCracken: Et la balance commerciale . . .

Le président: Suivent un chemin tout à fait opposé. En tout cas, récemment, ces mouvements sont allés dans le sens opposé à la performance des activités d'exportation.

M. McCracken: À votre avis, il ne faudrait pas tenir compte du taux de change.

[Text]

The Chairman: Why would you even think about exchange rates? Exchange rates are something that happens. We cannot do a hell of a lot about it in this country, if you get down to it.

Mr. McCracken: There are differing views on that, of course, but let us take that as something that is highly volatile. The question is if you have some major difference in your costs of operation in Canada vis-à-vis another country, would you not be better off to let your exchange rate adjust for that, rather than trying to patch it up with a series of specific changes? Let us say there is a factor which is accounting for a three-year or 5% difference in cost.

The Chairman: If I am running the Blenkarn Boot and Shoe Company, I do not have anything to do with exchange rates. I am trying to sell my stuff in the United States. If the dollar changes in value, I either cannot sell my stuff, in which case I fire everybody, or I can; but I cannot change the exchange rate.

Mr. McCracken: No, you personally cannot change the exchange rate.

The Chairman: Nor can any of my other competitors in the business in Canada change the exchange rate.

Mr. McCracken: If the exchange rate appreciates, what we may be saying as a country is that you, Don, should get the hell out of boots and shoes, and let us allocate those resources into some other area.

Mr. Dorin: It might also be saying the international commodity prices have suddenly started going up. If that happens, that has nothing to do with the manufacturing sector. I mean, if all of a sudden the price of wheat, the price of oil, and forest products, and fish started going up, our dollar would start moving up. All those manufacturers right now in central Canada having a good situation might find themselves with one not so good.

Mr. McCracken: What it is telling you is that you should reallocate your resources to those things now which are in fact more valuable. You would do that anyway with the relative prices going—

The Chairman: Why would you then expect to not allow people to write-off machinery rather quickly? If the efficiency of their business, to a large extent, depends on the exchange rate, and the exchange rate is volatile, why would you not let them get their dough back as quickly as possible? Otherwise, they might wind up with machinery absolutely useless for which they cannot claim a capital cost allowance because they do not have any income to claim it against.

Mr. McCracken: That could happen independent of exchange rate movements. Take an example out of the air—someone who invested in oil and gas, profitable at \$28 a barrel, finds it not too much so at \$14.

[Translation]

Le président: Pourquoi même y penser? Il s'agit d'un élément sur lequel on n'a aucune prise, vraiment.

M. McCracken: Tout le monde n'était pas d'accord là-dessus, mais on peut dire pour le moins qu'il s'agit d'un élément que l'on peut difficilement cerner. Ainsi, s'il existe une différence importante dans les coûts d'exploitation au Canada par rapport à un pays étranger, ne croyez-vous pas qu'il serait préférable que le taux de change s'adapte à cette situation plutôt que d'essayer de rectifier tant bien que mal la situation grâce à toutes sortes de mesures spécifiques? Supposons qu'un certain facteur soit responsable d'une différence de prix de 5 p. 100.

Le président: Si je suis président de la manufacture de chaussures et de bottes Blenkarn, je ne peux en aucune façon influencer le taux de change. Supposons que je vende mon produit à l'étranger, toute fluctuation du taux de change fera soit que je pourrai continuer à vendre mon produit soit que je ne pourrai continuer à le faire, dans ce dernier cas, je devrai renvoyer mes employés. Je ne pourrai certainement pas modifier d'une façon ou d'une autre ce taux de change.

M. McCracken: Non, vous ne pourriez le faire personnellement.

Le président: Pas plus que mes autres concurrents canadiens.

M. McCracken: Si le taux de change augmente, la conjoncture serait telle qu'il conviendrait que vous abandonniez votre manufacture et que vous vous recycliez dans un autre domaine.

M. Dorin: Cela peut également signifier que les prix des denrées sur le marché international ont tout à coup commencé à grimper. Si tel est le cas, cela n'a rien à voir avec le secteur manufacturier. En fait, si tout à coup le prix du blé, du pétrole, des produits forestiers et du poisson grimpait, notre dollar grimperait également. Tous les fabricants du Canada central qui se trouvent dans une aussi bonne situation à l'heure actuelle pourraient voir celle-ci se détériorer.

M. McCracken: Ce que cela signifie, c'est qu'il faudrait alors répartir de façon différente les ressources vers des secteurs plus rentables.

Le président: Pourquoi alors ne croyez-vous pas que l'on devrait permettre une dépréciation rapide de la machinerie? Si l'efficacité d'une entreprise dépend en grande partie du taux de change et que celui-ci soit peu prévisible, pourquoi alors ne permettrions-nous pas à ces gens de récupérer leur argent le plus rapidement possible? Sans quoi ils pourraient se retrouver avec de la machinerie tout à fait inutile; ils ne pourraient réclamer d'amortissement si leur revenu est inexistant.

M. McCracken: Mais cela pourrait ne rien avoir à faire avec le taux de change. Prenons un exemple au hasard, quelqu'un qui investit dans le domaine du pétrole et du gaz. Il s'agit d'un investissement intéressant à 28\$ le baril, mais plus tellement à 14\$.

[*Texte*]

The Chairman: We have been discussing that one too.

• 2015

Mr. McCracken: Just as a hypothetical case.

The Chairman: Then why would you not let him write it off as—

Mr. McCracken: The question mark really basically comes down to, how do you want to play with your losses and your gains in society? If you have an ability for those losses to be transferred, then in fact you can... He has something he can market; if you are not, then you have decided this will be a lottery and that is the way this person is going to be affected.

There are some bases for... if you want instant write-off, there are something systems that will give it to you. Certainly there are proposals for so-called cashflow taxes, which effectively take this whole argument and debate—

The Chairman: We were on this issue with the oil and gas industry when you brought it up tonight. One of the the problems in the industry is getting your dollars back.

When you invest in a resource, you are sitting on the surface and you punch a hole in the ground and you think there is lots of stuff down there. You think the price is great when you put the hole in the ground; all of a sudden you find that either it is a dry hole, or not really dry; it has something there but it does not last very long. And then the price falls out of bed.

Now, if you make the person amortize their machinery and development expense over a long period of time, you substantially increase their risk. Why would you not then authorize a very much more rapid pay-out—like 100% in one year?

Mr. McCracken: What you are saying is you would rather have a different sharing of the risks, and that is certainly possible.

The Chairman: What would happen? Is this a reasonable way of approaching it?

Mr. McCracken: I think there are other ways you can adjust for that risk. As we see again, we do not, for example at the federal level and with the exception of a few areas, own the resource. One might want to see the resource owner be the one who is most active in sharing that risk of price movements as opposed to the group sitting on the sidelines, if you will, trying not to lose money to either the resource owner or the operator.

I would tend to look more for royalties to adjust in a period of falling prices and in terms of the rate of exploitation—again, something royalty owners should be concerned about. I am not sure we need...

The Chairman: Looking at the question of machinery; the stuff we are concerned about, the capital cost allowances.

Mr. McCracken: I think on the capital cost allowance under the current system, if the stuff is still usable over an extended period of time, why not match it with the length of time it is

[*Traduction*]

Le président: Nous avons discuté de cette question également.

M. McCracken: Il s'agit simplement d'un cas hypothétique.

Le président: Pourquoi alors ne permettriez-vous pas la dépréciation...

M. McCracken: La question fondamentale est la suivante: comment envisager les profits et pertes? Si l'on peut transférer ces pertes, alors on peut... On a quelque chose à vendre. Sinon, s'il s'agit véritablement d'une loterie, les choses sont différentes.

Si l'on veut permettre une dépréciation immédiate, c'est possible dans certains cas. Il y a notamment les taxes sur les liquidités...

Le président: Nous débattions justement cette question avec les représentants de l'industrie pétrolière et gazière. Un des problèmes de ce secteur est précisément de rentrer dans ses fonds.

L'investissement dans le secteur primaire est assez aléatoire. On peut penser, quand on perce un puits, que l'investissement est bon mais parfois on tombe sur un puits sec où la veine est rapidement épuisée.

Permettre un amortissement de l'équipement ou des opérations sur une longue période, c'est augmenter considérablement les risques. Pourquoi ne permettrait-on pas de le faire complètement en un an?

M. McCracken: Ce qui signifie que vous préféreriez une répartition différente des risques. C'est certainement possible.

Le président: Que se passerait-il? Est-ce que cela serait raisonnable?

M. McCracken: Il est possible de tenir compte de ce risque d'une autre façon. Ainsi, le gouvernement fédéral ne possède les ressources que dans de très rares secteurs. Le propriétaire des ressources devrait peut-être être celui qui devrait prendre la part la plus active dans le partage des risques, non plus le groupe qui est à la périphérie pour ainsi dire et qui fait tout son possible pour ne pas perdre de l'argent au profit soit du propriétaire des ressources soit de l'exploitant.

Personnellement, je serais en faveur de redevances que l'on pourrait modifier lorsque les prix chutent ou pour tenir compte du niveau d'exploitation.

Le président: En ce qui concerne la machinerie, et je veux parler ici d'une question qui nous intéresse, la déduction pour amortissement.

M. McCracken: Dans le système actuel, si l'équipement est utilisable au cours d'une longue période, pourquoi ne pas tenir compte du temps pendant lequel celui-ci peut contribuer de

[Text]

still economically contributing to the activity? If you want to subsidize that particular activity for some other reason, I think you can probably find more direct ways of doing it than by altering depreciation lines.

The Chairman: What would you subsidize it with?

Mr. McCracken: What would you want to do? If you want to have no tax in that area, what do you want to encourage? Do you want to encourage new investment?

The Chairman: Is it good to subsidize with tax or should we do it by grants?

Mr. McCracken: Most economists will tell you they would prefer grants because it will be visible and it is containable and you can see it. Most people who are on the recipient end say please, make it a tax, because there are more of us who can get a piece of the action and we do not want you looking in our books and deciding if our particular project is useful or not. But your purpose is really in the public interest and I would suggest that there, it is more a grants system.

The Chairman: Mr. Weyman.

Mr. David Weyman (Consultant to the Committee): A supplementary question, Mr. Chairman. Mr. McCracken, if the offset to the lower rates of depreciation on machinery is a reduced tax rate—which is the proposal, after all—what does this do for investment?

Mr. McCracken: The tax rate should encourage it; the longer life will discourage it; the net . . . we do not know. One would think the net effect, at least if you follow the analysis in the phase 2 description, is probably going to be to weaken somewhat machinery equipment investment and strengthen somewhat the structures investment side. The total is probably not a lot different.

Again, whether this is permanent or transitory, there is a lot of debate. Many of us would suggest to you that investment is much more fundamentally determined by the rate of growth of output and the demands on capacity and has much less to do with the vagaries of depreciation and tax law, and those may at best affect the timing at which certain investments occur but not the overall level in society at which we pick our investment or even the broad swings in it.

Mr. de Jong:—when the rates decrease?

Mr. McCracken: When the rates of taxation at the margin decrease, it should be a net incentive to investment. That is right. You know, you are effectively saying the after-tax return from this investment that you should expect at the margin is greater than it was before.

Mr. de Jong: In the tax component as a component in the decision-making process . . . should become less when the rates . . .

[Translation]

façon économique à l'activité? Si vous voulez subventionner celle-ci pour d'autres raisons, il serait possible de s'y prendre sans doute plus directement qu'en modifiant les méthodes de dépréciation.

Le président: Comment s'y prendre?

M. McCracken: Que voudriez-vous faire? Si vous ne voulez pas percevoir de taxes en ce domaine, que voudriez-vous encourager? De nouveaux investissements.

Le président: L'intervention gouvernementale devrait-elle se faire par le truchement de taxes ou de subventions?

M. McCracken: La plupart des économistes vous diront qu'ils préfèrent les subventions car celles-ci sont visibles. Les personnes qui les reçoivent vous diront qu'elles préféreraient qu'il s'agisse d'une taxe, car ceci pourrait s'appliquer à un plus gros nombre de personnes et que le gouvernement ne viendrait pas sans cesse mettre son nez dans leurs affaires. Cependant, puisque vous avez envisagé cette question du point de vue de l'intérêt public, je préconiserais un système de subventions.

Le président: Monsieur Weyman.

M. David Weyman (consultant auprès du Comité): Une question complémentaire, monsieur le président. Monsieur McCracken, si l'on compense les taux relativement peu élevés de dépréciation sur la machinerie par un taux relativement peu élevé lui aussi d'imposition, quelles sont les répercussions sur l'investissement?

M. McCracken: Le taux d'imposition devrait encourager l'investissement, une période de dépréciation plus longue découragerait celui-ci. En fait, il est probable que le résultat net, du moins si vous vous basez sur l'analyse de la phase 2, sera d'affaiblir quelque peu l'investissement en équipement et en machinerie et de renforcer quelque peu l'investissement dans les structures. Mais en fait la différence ne sera pas très marquée.

On peut également se demander s'il s'agira d'une modification permanente ou temporaire. Beaucoup d'économistes vous diront que l'investissement est en fin de compte beaucoup plus déterminé par le taux de croissance de la production et les exigences en matière de capacité que par des questions comme la dépréciation, la fiscalité, qui auront sans doute une influence quant au moment choisi pour certains investissements, mais sans plus.

M. de Jong: . . . lorsque les taux diminuent?

M. McCracken: Lorsque les taux d'imposition marginaux diminuent, cela stimule l'investissement. En d'autres termes, le rendement après impôt de l'investissement est plus élevé qu'auparavant.

M. de Jong: Et la composante fiscalité dans tout le processus de prise de décisions diminuera lorsque les taux . . .

[Texte]

Mr. McCracken: Sure, and the lower your rate is the more you are worrying about your private return, your private risk assessment, and the less about the sharing of that with others.

The Chairman: Mr. Layton.

Mr. Layton: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate our visitor's approach. I think it is a question-and-answer, although a lot of the questions go unanswered and leave lots of room for observation.

Mr. McCracken: I wanted to leave some for other people to answer for you.

Mr. Layton: That is fine. You did not want to be down on the record on all of them, obviously.

I would like to just pick up a couple of questions as we go through your review and use your page numbers. On page 2 you made a particular set of presumptions with what the package might include. I caught up the one on... down manufacturing and up resources and services.

I come at this from a particular concern for the mines, which have not yet seen the recovery that has been at the end of that tunnel for the last four years. I understand it is just as long a tunnel now as it was maybe three years ago. So nobody is expecting any explosion in prices like we one heard an expert from Chile tell us out on the west coast. Are you suggesting the package should or is likely to include an increase in marginal rates for the mines?

Mr. McCracken: Okay, this would be for the indirect tax component here in particular. It is the only component I am talking about. The output of a mine will be subject to the business transfer tax. If you export it, then that will be fully deductible. So it is only that part of your sales to the domestic market that will be subject to the business transfer tax, if they follow through with the logic of their system. The same thing would be true, of course, for agricultural products.

Mr. Layton: Yes, okay.

Mr. McCracken: But time will tell what they will do on the corporate side. That was an area that was not fully articulated in the phase 2 side. Perhaps your research chairman can elaborate why. But I think the reason is that there are lots of other taxes on the mining sector. There is a whole other plan. It is not a Christmas tree, but it is something else, with all kinds of both taxes and benefits. I suspect what you really want to do is look at that total package in terms of trying to sort out what you want to do in that area.

If you look at just the corporate tax side, for example, it appears that the marginal rates and the average rates paid in the mining sector are very low. If you look beyond that at the royalties, and at that time when they did their analysis, things like the PGRT on the oil and gas side, then again you have some further taxes being paid. So you really want to look at the whole package and then say: Okay, what do we do? This is recognizing, as the chairman indicated, that some of these industries are more cyclical than other in terms of their prices, and what kind of a sharing of risk and reward you want to put in place in that particular industry. That is true of mining, that

[Traduction]

M. McCracken: Plus les taux sont bas, plus on se préoccupe des profits personnels, des risques encourus.

Le président: Monsieur Layton.

M. Layton: Merci, monsieur le président. Je comprends la façon dont notre visiteur envisage cette question, c'est-à-dire comme s'il s'agissait simplement d'un jeu de questions et de réponses, même si beaucoup de questions ne trouvent pas de réponses et ne sont pas réglées.

M. McCracken: Je voulais que d'autres après moi aient encore la possibilité de vous donner des réponses.

M. Layton: C'est bien. Vous ne vouliez sans doute pas répondre à toutes les questions.

J'aimerais poser quelques questions en passant votre document en revue. À la page 2, vous faites toutes sortes d'hypothèses quant au montage possible. Il y a notamment cette diminution dans le secteur manufacturier, augmentation dans les secteurs ressources et services.

Les mines, domaine qui me préoccupe particulièrement, n'ont pas encore amorcé la relance qui semblait prévue au cours des quatre dernières années. En fait, les choses n'ont pas évolué depuis trois ans. Personne ne s'attend à des explosions de prix comme celles qu'avait prédites un expert du Chili sur la côte ouest. Proposez-vous que le montage inclut une augmentation des taux marginaux pour les mines?

M. McCracken: Il s'agirait de l'impôt indirect dans ce cas, c'est d'ailleurs la seule question dont je parle. La production minière sera soumise à la taxe sur les transactions commerciales. En cas d'exportation, celle-ci sera complètement déductible. Donc seule la partie des ventes destinées au marché intérieur fera l'objet de cette TTC. La même chose se produirait évidemment pour les produits agricoles.

M. Layton: Oui.

M. McCracken: Cependant du point de vue des compagnies, il faudra attendre de voir ce qu'on nous réserve. Il s'agit là d'un domaine qui n'est pas complètement au point dans la phase 2. Peut-être le président de la recherche pourrait-il vous dire pourquoi. Je crois personnellement que c'est parce qu'il y a beaucoup d'autres taxes qui visent le secteur minier. Il existe également un plan spécial pour ce secteur, comprenant taxes et avantages. Vous voudrez sans doute voir ce qui vous intéresse dans ce domaine.

Dans le cas de l'impôt sur les sociétés, les taux marginaux et moyens dans l'industrie minière sont très faibles. Quant aux redevances, si l'on tient compte de l'analyse qui a été faite de la situation, il y a évidemment la taxe sur les recettes pétrolières et gazières (TRPG) qui représente une forme d'imposition supplémentaire. Il faut donc envisager l'ensemble et décider ce que vous voulez, en tenant compte, comme le président l'a dit d'ailleurs, de la nature cyclique de certaines industries, en décidant du genre de partage de risques que vous voulez, etc. Cela vaut dans le cas de l'industrie minière, peut-être également, mais dans une moins grande mesure de l'industrie

[Text]

is true perhaps to a lesser extent of our forest products, oil and gas and parts of agriculture.

Mr. Layton: And that risk factor—still touching on the mines—is certainly offset to a large degree with the flow-throughs, as long as they are there. You have not mentioned that special . . .

Mr. McCracken: Well, I suspect that will go. If you are trying to improve your system and broaden your base of personal income taxation, you will probably look somewhat askance at those. You may also look askance at things like preferred-share financing and a few other things.

The question is: what do you match it with? You are still left with the problem of instability in revenues, or instability in profits in that sector, and of course, instability in employment and everything else. You do not create more problems than you solve in this exercise, but at the same time you are interested in improving your tax base; you are interested in stopping hemorrhaging going on; and you also do not want to set up false signals between one kind of mine and another.

• 2025

Mr. Layton: Yes. As we agreed earlier, a lot of questions go unanswered here. Certainly I do not see hemorrhaging in the same sense as you do. It is a violent word in the sense of effect . . . I think we have been able to encourage investment in the mines in these last few years, and that has made a difference in some—

Mr. McCracken: Maintained employment in key areas, sure.

Mr. Layton: Yes.

I turn to page 6, and there is a reference in quotation marks to "life-cycle income". That caught my attention, because one of our previous witnesses represented a point of view that was broadly supported by an economic study group, the Economic Council, that we should consider this life-cycle income. You are talking of changing my behaviour or yours or the typical citizen's and improving my life-cycle income.

Mr. McCracken: I think the first point is I was using the term here simply to recognize that some decisions that someone may make in response to changes on the tax side may not be immediate and may not be in terms of what they give them today or tomorrow, but rather how they affect their entire planning from the time when they first enter the labour force, first have income, up to and through retirement.

Mr. Layton: Would you see tax reform encouraging this idea by allowing funds put away for some future date to be pulled out but taxed?

Mr. McCracken: The Economic Council's proposal was even broader than this, basically saying let people manage effectively the tax they pay by greatly enhancing the registered retirement savings plan schemes we now have and not delaying

[Translation]

forestière, du pétrole et du gaz et de certains secteurs agricoles.

M. Layton: Pour parler encore des mines, ce facteur de risque est certainement compensé, dans une grande mesure, par la possibilité d'avoir recours aux actions accréditées tant que celles-ci existent du moins. Vous n'avez pas parlé . . .

M. McCracken: Si vous voulez améliorer le système et élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu des particuliers, vous verrez ce genre d'actions d'un mauvais oeil, de même sans doute que le financement des actions préférentielles, etc.

Quelles mesures permettront de corriger la situation? Il faut évidemment ne pas oublier qu'il y a un problème d'instabilité des recettes, d'instabilité des profits, d'instabilité aussi en matière d'emplois, etc. Il ne faut pas créer plus de problèmes que ceux que l'on veut résoudre, tout en améliorant l'assiette fiscale. Il faut empêcher que l'hémorragie se poursuive, il ne faut pas non plus induire en erreur.

M. Layton: Oui. Comme nous l'avons dit précédemment, il y a pas mal de questions auxquelles vous ne nous donnez pas de réponse. Personnellement, je crois que nous n'avons pas la même définition du mot hémorragie. Il s'agit d'un terme qui implique une certaine violence . . . nous avons pu encourager l'investissement dans le secteur minier au cours des quelques dernières années et cela a représenté une certaine différence . . .

M. McCracken: Oui, cela a permis de maintenir l'emploi dans les domaines clés.

M. Layton: Oui.

Je me reporte à la page 6 de votre mémoire où vous parlez revenu viager. Il s'agit-là d'une rubrique qui a attiré mon attention; en effet, une personne qui a témoigné devant le Comité précédemment était venue défendre un point de vue ayant l'approbation du Conseil économique du Canada. En fait, on parle de modifier mon comportement de même que le vôtre, bref de monsieur tout le monde, et d'améliorer le revenu viager.

M. McCracken: J'ai utilisé ce terme simplement pour reconnaître le fait que certaines décisions qui pourraient être prises en réponse aux modifications fiscales, n'auront peut-être pas un effet immédiat mais bien à long terme, pendant toute la vie d'une personne, depuis le moment où celle-ci commence à travailler jusqu'au moment de la retraite.

M. Layton: Croyez-vous que la réforme fiscale devrait encourager une telle idée en permettant de soustraire certains fonds auxquels on pourrait avoir accès plus tard et dont l'imposition se ferait à ce moment?

M. McCracken: La proposition du Conseil économique du Canada allait encore plus loin et préconisait la possibilité pour la population de gérer pour ainsi dire ses propres impôts, ce qui pourrait se faire en attachant une plus grande importance au

[Texte]

their pay-out, necessarily, until retirement. I believe it even had a proposal for the opposite of that, which would be a negative RSP, where you could borrow money.

That is a major change. I would be a little sceptical about it. In particular, there are some issues about how you handle people entering and leaving the country if you have that kind of a system.

The second thing you want to think about on that is that we should probably make a few accounting changes in the way we perceive government balances and government deficits before we go down that road as well. If we are going to allow people to have a tax liability but to delay it for an extended period of time, we had better get an accounting system that at least records the fact that the liability exists there. Otherwise we are going to be sitting here as we are today, mashing our fingers and saying, my God, we have a deficit; when in fact we have literally billions of dollars accruing in an RSP fund which are subject to tax at some future date, for certain. We do not know the rate they will be taxed at, but we know they will be subject to tax. The government is building up tax liabilities.

Mr. Layton: It is a tax credit.

Mr. McCracken: Yes, in the sense that there is a known liability there, but we do not measure it, so we claim we are running a deficit.

Mr. Layton: That would just wipe out this deficit.

Mr. McCracken: Well, that is certainly one way.

Mr. Layton: I would never go along with this.

Mr. McCracken: That would at least be a start. If you are going to go the life-cycle way, you have to be much more sophisticated as well, I think, on our accounting side. You want to look at what that means.

Mr. Layton: Again, with the kind of eclectic approach that your review gives us, but also by picking items out of it . . . on page 9 you ask whether provincial governments will "go with the flow" of reform or move in opposite directions. Is it actually practical for our provincial governments to go in opposite directions in those areas where they count on the federal government to collect the taxes?

Mr. McCracken: There is some limited ability to do so in the personal income tax system for those nine provinces for which we currently do collect. But even there, if you look at your tax form this next year, you will see a bunch of funny-coloured pages in there which represent provincial government moves, in the case of Ontario, for example, to provide property tax credits to low-income groups and so on. We do not know what might get stacked on in that area. We obviously would not . . . at least, I would not be pleased to see that number of nine go down to eight or seven or six because people wanted to pursue alternative objectives with the income tax system.

I guess I am more concerned on the corporate side, because there you have Alberta, Ontario, and Quebec with different

[Traduction]

régime d'épargne-retraite actuel. Si je ne me trompe, cette proposition était assortie d'une proposition diamétralement opposée, une sorte de régime d'épargne-retraite qui pourrait servir pour ainsi dire d'argent d'emprunt.

Il s'agit là d'un changement très important. Personnellement je suis un peu sceptique devant une telle proposition. Entre autres, dans le cas des personnes entrant au pays ou en sortant.

De plus il faudrait prévoir certains changements comptables, notamment dans le cas des balances et déficits gouvernementaux. Si nous permettons à la population d'accumuler des dettes fiscales pendant une période prolongée, il faudrait que notre système comptable puisse en tenir compte, sans quoi nous nous plaindrons du fait que nous avons un déficit, alors que des milliards de dollars seront investis dans ces régimes qui ne seront imposés qu'ultérieurement. Nous ne savons pas quel sera le taux d'imposition à cette date ultérieure, même si nous savons que ces fonds seront imposés. Cela représente évidemment un passif fiscal assez important pour le gouvernement.

M. Layton: Un crédit fiscal.

M. McCracken: Le gouvernement pourrait très bien dire qu'il accuse un déficit fiscal dans ce cas, qu'il est impossible de mesurer.

M. Layton: Ce qui permettrait de régler le cas de ce déficit.

M. McCracken: Ce serait une possibilité.

M. Layton: Je ne serais certainement pas d'accord avec cette façon de voir les choses.

M. McCracken: Si l'on envisageait les choses sur une base viagère, il faut évidemment avoir mis au point tout un système comptable approprié. Il faudrait donc se pencher sur cette question.

M. Layton: Vous n'étudiez que certaines questions . . . à la page 9 vous vous posez la question suivante: les gouvernements provinciaux emboîteront-ils le pas ou adopteront-ils des mesures opposées à celles du gouvernement fédéral. Serait-il en fait pratique pour les gouvernements provinciaux d'aller dans un sens opposé à celui du gouvernement fédéral alors que c'est ce gouvernement qui perçoit les impôts?

M. McCracken: Les gouvernements provinciaux peuvent dans une certaine mesure, procéder de la sorte dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers que le gouvernement fédéral perçoit à l'heure actuelle. Cependant, si vous regardez votre déclaration d'impôt pour l'année prochaine, vous verrez des pages en couleur qui concernent certaines dispositions des gouvernements provinciaux. Dans le cas de l'Ontario, par exemple, cette province prévoit des crédits d'impôt à la propriété pour les personnes à faible revenu, etc. Nous ne savons pas quelles autres dispositions les gouvernements pourraient prendre. Nous ne voudrions pas . . . en tout cas je ne serais pas heureux de voir ce nombre diminuer parce que certaines personnes voudraient poursuivre d'autres buts.

C'est plutôt du côté de l'impôt des sociétés que je m'inquiète. En effet l'Alberta, l'Ontario et le Québec ont des

[Text]

corporate tax systems, or managing their own, at least. Then, of course, in the whole area of indirect taxes, these are by and large all independently run by each province, with quite a hodge-podge of differences in tax treatment of various items. One very key item is under the business transfer tax we expect that investment will be deductible as part of the base for calculation of business transfer tax.

• 2030

The purpose of this is to not tax investments. But many provinces do tax investment goods with the retail or equivalent retail sales tax. Will they see the sense in not taxing investment in that way? Or will they, on seeing that their base has gone up because of the BTT, try to grab a few basis points more? That would be giving a contrary signal on the investment side.

I think they will in general move in that direction. But it represents to me a concern, and it is one reason for the recommendation that we do try to foster some co-operation. It would be ideal if we could co-ordinate with some of the provinces.

Mr. Layton: The process is being applied. Whether it going to work in the long run may be hard to know.

There was a reference to our not being able to ignore the rest of the world. When we talk of the way in which we trade, the rest of the world means mostly the United States of America.

Mr. McCracken: Yes and no. I would suggest to you that in mining we would want to have key concerns on taxation in Australia, Chile, and a number of other countries. In the case of wheat, we may want to be concerned about Australia as well as the United States. But I agree with your point that in most cases the rest of the world means the United States.

Mr. Layton: I wanted to be a little clear on this cap to the capital gains exemption of \$100,000. That is the cumulative level we reach this year?

Mr. McCracken: Yes. It is a tax that most reformers would look somewhat askance at. The U.S. has gone as far in the other direction as one could conceive by treating capital gains as ordinary income.

The Chairman: But you do not recapture it when you die. When you die, your heirs all of a sudden get the capital property at the then-appraised value, and nobody pays tax.

Mr. McCracken: They are working on tightening that up as well. But let us be practical. Once you have opened up this change, it is one of those activities that is very difficult to reverse. My suggestion here is a somewhat more modest one. Let us not talk about reversing it, but let us talk about at least holding it at the level that would apply this year, if we introduce the bill this year.

If, years from now, it is decided that we want to raise it, fine. We can raise it. We can index it. We can do all kinds of

[Translation]

systèmes différents en ce domaine, qu'elles gèrent également de façon différente. Dans le cas des impôts indirects, ceux-ci relèvent de façon générale de chaque province qui prend seule ses décisions. Un élément clé de la taxe sur les transactions: nous nous attendons à ce que l'investissement puisse être déductible dans la base du calcul de celle-ci.

Le but est de ne pas imposer les investissements. Or, beaucoup de provinces frappent les biens d'investissement d'un impôt sur les ventes au détail. Seront-elles prêtes à ne plus percevoir de taxe à cet égard? Ou au contraire essaieront-elles d'obtenir quelques points supplémentaires lorsqu'elles verront que leur assiette a augmenté à la suite de l'imposition de cette taxe sur les transactions commerciales? Dans un tel cas, elles donneraient un signal contradictoire en matière d'investissement.

Il est possible que les provinces aillent dans cette direction. Cela représente un danger, et c'est une des raisons pour lesquelles nous recommandons une certaine collaboration. Il serait excellent de pouvoir coordonner notre ligne de pensée avec les provinces.

M. Layton: Les choses sont en marche et il faudra attendre pour voir si tout fonctionne convenablement.

On a dit également que l'on ne pourrait ignorer le reste du monde. Or, lorsque l'on parle commerce, le reste du monde, cela signifie surtout les États-Unis.

M. McCracken: Oui et non. Dans le cas de l'industrie minière, nous devrions nous préoccuper du régime fiscal australien, chilien, et de celui d'autres pays. Dans le cas du blé, de celui de l'Australie et des États-Unis. Cependant, de façon générale, vous avez raison, le reste du monde signifie surtout les États-Unis.

M. Layton: Je voudrais des précisions au sujet de ce plafond, cette exemption de 100,000 dollars sur les gains en capital. Est-ce le niveau maximum pour cette année?

M. McCracken: Oui. La plupart des personnes qui s'y connaissent en réforme fiscale verraient cet impôt d'un mauvais oeil. Les États-Unis, quant à eux, sont allés dans une direction diamétralement opposée en considérant les gains en capital comme un revenu ordinaire.

Le président: Mais à la mort du propriétaire, les héritiers ne le récupèrent pas. Ils obtiennent les biens d'investissement pour leur valeur estimée et personne ne paie d'impôt.

M. McCracken: Le ministère du Revenu américain essaie de rectifier cette situation également. Cependant, soyons pratiques. Une fois qu'on a ouvert la porte, il est très difficile de la refermer. Ma suggestion est par conséquent un peu plus modeste: Il faudrait maintenir les choses à un niveau qui s'appliquerait cette année si nous présentons le projet de loi cette année.

Si, dans plusieurs années, nous décidons d'augmenter le taux, nous pourrions le faire, nous pourrions également

[Texte]

things with it. But that would be a lot easier to do from a level of \$100,000 than it would be from \$500,000. To the extent that the reason behind this was one of promoting broader equity ownership, the \$100,000 incentive may be adequate. You may still have to leave the \$500,000 in there for the family farms, because you took away something else from them on the RRSPs, but that is fine.

Mr. Layton: You refer to the Department of Finance indicating appropriate indexing factor adjustments. Could you give us what you would consider to be appropriate?

Mr. McCracken: Once we know their tax rates for the BTT, we will know what the effect on the CPI of that indirect tax change package is. My calculation at this stage would suggest it might be about two percentage points. You will be lowering manufacturing goods, but you will be raising all other goods. You will be trying to get more revenue out of the system, and you will also be concentrating it on the consumer sector as your sole source of revenue in government.

Let us say that those studies suggest that it is approximately two percentage points. It could be expressed as the change that occurs in the CPI, less our estimate of two percentage points that would not be passed on in these particular indexing factors.

• 2035

Mr. Layton: Is this not self-correcting, to a certain degree, with the reduced personal tax rates and the proposed sales tax credits for lower income?

Mr. McCracken: Precisely, and that is the requirement for making this indexing factor adjustment, because if you do not, then you are in fact not going to be simply compensating people for the higher income tax, those with low incomes, but you are going to be doubly compensating them. So you will double your expenditure in that area unnecessarily, and that is not a one-time change.

Once you have bumped your indexing factor, on one of the transfer payment programs, you are making a commitment to continue to do that every year thereafter, and to bump off at that higher base. But if you make the correction in one year of that base, to reflect the fact that you are providing the sales tax exemption, then you can do it. Now, you could also do without the sales tax exemption if everyone who was receiving that was also receiving these other transfer payments, but they do not. That is why you are going to this broader-based sales tax credit, to make sure that people do not drop through the nets.

Mr. Layton: Thank you, Mr. Chairman, and through you, to our witness.

Mr. de Jong: I would like to pick up on the latter points. It is conceivable as well that some people will be falling in between the cracks on that, because the sales tax credit only kicks in—let us say, in a family of four it is \$15,000. It is

[Traduction]

l'indexer, nous pourrions faire toutes sortes de choses. Mais ce serait beaucoup plus facile de procéder comme cela pour 100,000 dollars que si ce niveau était établi à 500,000 dollars. La raison d'être de cette mesure était précisément de promouvoir une plus grande équité dans la propriété. De cette façon, ce plafond de 100,000 dollars est sans doute adéquat, et on pourrait ne pas changer quoi que ce soit au plafond de 500,000 dollars pour les fermes familiales, étant donné qu'il y a eu dans leur cas des modifications au REÉR.

M. Layton: Vous avez parlé du ministère des Finances et de rajustements appropriés au facteur d'indexation. En ce qui vous concerne, qu'est-ce que vous estimeriez approprié?

M. McCracken: Il faudrait d'abord connaître le taux de la taxe sur les transactions commerciales. Ce n'est qu'alors que l'on pourra savoir quel en est l'effet sur l'IPC. À l'heure actuelle, d'après mes calculs, il s'agirait de 2 p. 100. Il y aurait une diminution pour les biens manufacturés mais une augmentation pour tous les autres produits. De cette façon, on retirerait davantage de recettes du régime et l'on se concentrerait surtout sur la consommation, qui fournirait la seule source de recettes au gouvernement.

Supposons qu'il s'agisse de 2 p. 100; on pourrait donc tenir compte des modifications dans l'IPC dont on soustrairait ces 2 p. 100.

M. Layton: La correction ne se fera-t-elle pas d'elle-même, dans une certaine mesure, grâce à la diminution du taux de l'impôt personnel et du crédit de taxe de vente pour les personnes à faible revenu?

M. McCracken: Précisément, et c'est la raison pour laquelle il faut prévoir certains ajustements de l'indexation. Sans quoi, on indemniserait doublement les personnes à faible revenu, ce qui provoquera des dépenses inutiles pour le gouvernement.

Quant on supprime l'indexation pour un des programmes de paiements de transfert d'impôts, on s'engage à le faire par la suite. Et le crédit commence à s'appliquer à partir de cette limite. Il sera également possible de supprimer cette exemption de la taxe de vente si toutes ces personnes bénéficient également des paiements de transfert d'impôts; or, ce n'est pas le cas. C'est la raison pour laquelle on adopte ce crédit de taxe de vente qui s'applique de façon plus générale, et ce, afin de s'assurer que personne n'est oublié.

M. Layton: Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier également le témoin.

M. de Jong: J'aimerais revenir sur les dernières questions qui ont été soulevées. Il est possible que certaines personnes soient oubliées car en fait ce crédit de taxe de vente ne s'applique, pour une famille de quatre personnes, que jusqu'à

[Text]

conceivable that people who are on fixed incomes, getting transfer payments from the federal government, if that is not bumped off, might not, on the other hand, be eligible for the sales tax credit.

Mr. McCracken: I think they would get the sales tax credit fully up to an income of \$15,000, and then it would begin to be phased out as you move up to higher incomes. I think that is the way it is now. It starts at \$15,000—

Mr. de Jong: It gets totally cut off at \$18,000, right now. So you could play around with that.

Mr. McCracken: Yes, and I think one of the things you will find, if you make it larger, is that you have to extend that period over which you are getting some; otherwise, you end up putting people in a position where, for certain dollars, they have 100% marginal rate of taxation. You would expect, if they increase that significantly, that one effect it is going to have is to elongate the number of people who are receiving some amount of sales tax credit. But below some cut-off point, let us say \$10,000, or something, they should be receiving the full amount, or maybe even \$15,000.

Mr. de Jong: In the area of welfare, there would be some concern that the provincial authorities would not deduct that sales tax credit off their welfare payments. If that occurs, in essence, the federal government is picking up more of the welfare costs.

Mr. McCracken: Yes. That is another example of whether you go with the flow or go against it. I guess my concern was more the flip side, that you would index the welfare payment, and in that sense doubly compensate. But you are quite right, you really want to integrate the two and the three and the four. You do not want to hurt anyone, but, at the same time, you do not want to doubly compensate those who happen to be recipients of some index program and not provide that benefit, if you will, to those who are not. The same problem is going to be there with CPP and with OAS.

Mr. de Jong: Would you predict that under the BTT agriculture and food would also be included?

Mr. McCracken: Oh, yes, for two reasons. One, you are going to the sales tax credit, and the purpose of that is to allow you to have as broad based as possible business transfer tax. You do not want to try to take care of the low-income people, as we now do under our current system, by exempting food and clothing, etc. Not only do you have to leave out basic food but you also have to leave out caviar. You do not leave out just work clothes, you also have to leave out \$400 suits. You do not have to, but it becomes just even more cumbersome to try to do it that way.

It is better to take care of it directly with a refundable sales tax credit, and I think the challenge of the government will be to pay that out more often than they do now, to make sure that it is a good delivery system. That is why I added that point about paving the way for your negative income tax, because that has been the key barrier to the introduction of further changes in that area.

[Translation]

15,000\$. Les personnes à revenu fixe et qui bénéficient des paiements de transfert d'impôts du gouvernement fédéral pourraient très bien ne pas pouvoir bénéficier de ce crédit.

M. McCracken: Le crédit de taxe de vente s'appliquerait pour les revenus allant jusqu'à 15,000\$, après quoi celle-ci serait petit à petit supprimée au fur et à mesure que le revenu augmente. Je crois que c'est ce qui se passe d'ailleurs à l'heure actuelle, à partir de 15,000\$.

M. de Jong: Et à l'heure actuelle, ce crédit ne s'applique plus à partir de 18,000\$. Donc, il y a de la marge.

M. McCracken: Oui et vous vous rendrez compte que, si on agrandit encore cet écart, il faut également allonger la période en question, sans quoi le taux marginal d'imposition pour une certaine tranche sera de 100 p. 100. Si ce montant est augmenté de façon importante, on augmentera le nombre de personnes qui bénéficient de ce crédit de taxe de vente. En tout cas, en-deçà d'un certain montant, notamment 10,000\$ par exemple ou peut-être même 15,000\$, ces personnes devraient bénéficier du plein montant.

M. de Jong: On se préoccupe du fait que certains gouvernements provinciaux ne déduiraient peut-être pas ce crédit de taxe de vente de leurs paiements de bien-être. Si tel était le cas, cela signifierait que le gouvernement fédéral assume une plus grande part des frais de bien-être social.

M. McCracken: Oui. C'est un autre exemple où il faut savoir si les gouvernements provinciaux emboîteront le pas au gouvernement fédéral. Personnellement, je me préoccupais plus de cette question d'indexation des paiements de bien-être, mais vous avez tout à fait raison, il faut évidemment qu'il existe une certaine collaboration. On ne veut faire de tort à personne mais on ne veut pas non plus indemniser deux fois certaines personnes. Le même problème se produira évidemment dans le cas de Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse.

M. de Jong: Croyez-vous que, si on imposait une TTC, celle-ci s'appliquerait également au secteur agro-alimentaire?

M. McCracken: Oui, comme de raison. Tout d'abord, si on prévoit un crédit de taxe de vente, c'est pour que cette taxe sur les transactions commerciales s'applique au plus grand nombre possible. On veut s'occuper des personnes à faible revenu, on veut exempter l'alimentation, l'habillement, etc., mais également le caviar. On ne veut pas simplement exempter les uniformes de travail mais également le costume de 400\$. Ce n'est pas obligatoire, mais c'est simplement une question de facilité.

On peut régler cette question directement grâce à un crédit remboursable de taxe de vente, et je crois que le défi pour le gouvernement sera précisément de faire en sorte qu'un tel système soit bien huilé. C'est la raison pour laquelle j'ai abordé cette question de l'impôt sur le revenu négatif qui a été la plus grande barrière à l'introduction d'autres changements dans ce domaine.

[Texte]

• 2040

Mr. de Jong: I want to get back on something that was touched on earlier—grants versus taxes. I think this will be one of the central points in our debate on tax reform. And you are quite right when you say that the recipients of tax incentives and so forth prefer it that way. It would seem to me from a government point of view in terms of accountability and so forth that grants make a heck of a lot more sense, if you can fine tune that. The problem with grants is the type of government bureaucracy that might be involved. Any thoughts at all in terms of being able to devise a system that would minimize that type of bureaucratic participation?

Mr. McCracken: Well, you have bureaucracies, if you will, be they good or bad, on both the tax and on the grant system. I have not found it necessarily indistinguishable working with a bureaucrat who is unhappy about what I have filed on my tax or unhappy about a grant application.

But seriously, I think the areas, for example in our international experience, of Canada where we seem somehow to do better on our grant side is where we give these grants to private groups who are concerned about delivering the product or the benefit or the aid in some particular area. So you may want to look for grants, but grants through groups who are more concerned about helping particular groups—in other words, so-called NGOs, non-governmental organizations.

Certainly if you are aiming at the personal level, that tends to make more sense. Put an intermediary between you, an intermediary who is going to have the interests of the group and the capacity to produce books and to keep accounts, is probably a way of getting a buffer between having an individual having to deal directly with a bureaucrat, so to speak, at some distance.

I do not know who the NGOs are for the corporate sector, so maybe we will have to devise a few of those, although I suspect again you may find some industry associations or some on your R and D side—groups the equivalent of the National Science Foundation in the United States—who would act as that permanent secretariat, with again the interests of the constituency in mind, but at the same time large enough and ongoing enough to be accountable for what they are doing. That may be the way you get the flavour, if you cannot create that within your own government.

Mr. de Jong: Interesting suggestion that one.

And this point has come up before. When we throw the whole question of free trade in, it would be more difficult to give grants than tax concessions in a free trade environment, would it not?

Mr. McCracken: Not clear. As long as the grants are available to people operating in this country, if you have agreed to a national treatment, then I am not sure there is any difficulty there. It is only if you say that these grants will only be available to small or large “C” Canadian companies at the expense of others who are operating in the country will you get

[Traduction]

M. de Jong: Je reviens sur une question dont on a parlé plus tôt, la controverse subventions—taxes. A mon avis, ce sera un des points principaux du débat sur la réforme fiscale. Et vous avez parfaitement raison quand vous dites que les bénéficiaires de stimulants fiscaux préfèrent cette situation. Apparemment, pour le gouvernement, du point de vue de la responsabilité comptable, les subventions sont bien plus justifiées, à condition de pouvoir les ajuster. Le problème avec les subventions, c'est que l'administration peut devenir assez encombrante. Avez-vous des idées pour réduire au minimum la partie administrative?

M. McCracken: De toute façon, justifié ou pas, un appareil administratif existe, que ce soit pour la taxe ou pour les subventions. Le fonctionnaire qui n'est pas satisfait de la façon dont j'ai rempli ma déclaration d'impôt ou celui qui n'est pas satisfait de la façon dont j'ai rempli une demande de subvention ne sont pas forcément différents.

Mais sérieusement, si je me fonde sur notre expérience internationale, je peux dire que le Canada semble se débrouiller mieux avec ces subventions lorsqu'il les accorde à des groupes privés qui veulent fournir un produit, une prestation ou une aide dans un domaine donné. Autrement dit, les subventions sont peut-être la meilleure solution, mais à condition de passer par des groupes qui s'intéressent au sort de groupes particuliers, c'est-à-dire les ONG, les organisations non gouvernementales.

Si c'est le plan personnel qui vous intéresse, c'est plus justifié. En plaçant un intermédiaire, un intermédiaire qui sera là pour défendre les intérêts du groupe et pour s'assurer que les livres sont bien tenus et les comptes à jour, on place un tampon devant le particulier qui n'est plus forcé de traiter directement avec un fonctionnaire, pour ainsi dire, et qui peut garder une certaine distance.

Je ne sais pas quelles sont les ONG parmi les sociétés, et peut-être faudra-t-il en mettre sur pied quelques-unes, mais encore une fois, je pense que vous devriez pouvoir trouver des associations industrielles, ou peut-être des groupes qui font de la recherche et du développement, comme la *National Science Foundation* aux États-Unis, et qui serviraient de secrétariat permanent, sans oublier les intérêts de leurs mandants, mais qui seraient en même temps, suffisamment importants et suffisamment permanents pour porter la responsabilité de leurs actes. C'est peut-être une façon de se gagner des faveurs, si cela s'avère impossible au sein du gouvernement.

M. de Jong: Voilà une suggestion intéressante.

Une question qui a déjà été soulevée. Si l'on introduit l'élément libre-échange, il serait plus difficile de procéder par subventions que par concessions fiscales dans une situation de libre-échange, n'est-ce pas?

M. McCracken: Ce n'est pas clair. Tant que les subventions sont à la disposition des gens ici, si vous avez convenu que cela se fera à l'échelle nationale, je ne suis pas certain qu'il y ait un problème. C'est seulement si vous décidez que ces subventions seront accordées uniquement aux grosses ou aux petites compagnies canadiennes (C), aux dépens d'autres compagnies

[Text]

into trouble, in the same way you probably will on your tax system if you make that distinction. Whether that, by the way, is an issue is mere conjecture at this stage, because again we do not know what is on the table with the—

Mr. de Jong: There is so much of this exercise that is still conjecture.

Also, that gets to the question of neutrality. The government is not going to raise any more money, but yet the government does spend money today through tax expenditures, through loss revenues. I assume the government is still going to want to encourage some of those activities it now encourages through the tax system, and it is going to have to do that through grants and subsidies. Does it not mean the government is going to require more revenue just to continue to do the activities it is doing now?

Mr. McCracken: It may. It depends on what it chooses to substitute. If, for example, it were to eliminate the R and D tax credits and substitute for that R and D grants, then what they will define as neutral is the total package grants including revenue enhancements. I do not necessarily think they will make that particular move, it is just as an illustration.

• 2045

You can define this neutrality of revenue or net revenue of total fiscal capacity as broadly as necessary to accomplish the purpose you want. I warn you that it is a mug's game anyway, because revenue neutrality is really just a device the economists dreamed up to try to keep people who are doing tax reform measures honest. They said not to bring a big revenue cut or increase with the package and then talk about the virtues of the reform. What they want to see are the reforms occurring simply through the reallocation. You can have a separate piece of paper indicating any increase or decrease of revenue in total, and they will understand the macro-economic implications of it.

The catch is that even when you keep the basket unchanged and shuffle items within it you can have macro-economic effects. This is still a concern, but it is a device to separate the two. With the present tax reform of the U.S., they were very honest about it. They started out saying: If you are concerned about this arbitrary concept of neutrality, we are going to be neutral over five years and over the corporate and personal combined. They recognized the reference value of it but did not view it as the imperative of the changes.

Mr. de Jong: It did not include the tax expenditure side in the definition of neutrality.

Mr. McCracken: For the changes they were making, I think it did. It included—

[Translation]

installées ici, que les problèmes commencent, des problèmes que vous auriez probablement tout autant si vous décidiez d'appliquer cette distinction au régime fiscal. D'ailleurs, pour l'instant, nous ne savons même pas si c'est une question puisque, je le répète, nous ne savons pas ce qui fait partie des discussions de . . .

M. de Jong: Pour l'instant, il y a beaucoup de choses qui sont encore du domaine de la conjecture.

Cela nous amène également à la question de la neutralité. Le gouvernement ne va pas recueillir plus de fonds, et pourtant, le gouvernement effectue aujourd'hui des dépenses fiscales, et subit des pertes de recettes fiscales. J'imagine qu'il tiendra à maintenir certains stimulants qu'il accorde actuellement au moyen du régime fiscal, mais il faudra utiliser le système des prêts et des subsides. Est-ce que le gouvernement ne va pas avoir besoin de revenus supplémentaires, simplement pour poursuivre ses activités actuelles?

M. McCracken: C'est possible. Cela dépend de la solution de rechange retenue. Par exemple, s'il décidait d'éliminer les crédits d'impôt sur la recherche et le développement et de les remplacer par des subventions pour la recherche et le développement, dans ce cas, ce qu'ils considéreront comme neutre, c'est l'ensemble des subventions, y compris celles qui sont destinées à relever le revenu. Ce n'est pas forcément une décision qu'ils prendront, c'est un exemple que je vous donne.

Vous pouvez définir cette neutralité du revenu ou revenu net de la capacité fiscale totale aussi largement qu'il est nécessaire pour parvenir à vos objectifs. Je vous préviens que c'est un jeu de dupe, de toute façon, parce que la neutralité du revenu est une fiction inventée par les économistes pour assurer l'honnêteté des responsables des réformes fiscales. Ils commencent par dire que la réforme ne doit pas provoquer de grosses augmentations ou coupures de revenus, puis ils parlent ensuite des vertus de la réforme. Ce qu'ils veulent, c'est que les réformes prennent simplement la forme d'une nouvelle répartition. Sur une feuille de papier à part, vous avez les augmentations ou diminutions totales de revenus, et cela leur permet de comprendre les implications macro-économiques.

Le truc, c'est que, lorsque le panier ne change pas, mais qu'on déplace les éléments qui se trouvent à l'intérieur, des effets macro-économiques sont possibles. C'est encore une préoccupation, mais c'est un système qui permet de séparer les deux. Aux Etats-Unis, dans le cadre de leur réforme fiscale actuelle, ils ont été très honnêtes là-dessus. Ils ont commencé par dire: si vous vous inquiétez de ce concept arbitraire qu'est la neutralité, nous resterons neutres pendant cinq ans, et cela s'appliquera aux sociétés et aux particuliers. Autrement dit, ils ont reconnu que cela avait une valeur de référence, mais ils n'y ont pas vu un des impératifs du changement.

M. de Jong: L'élément dépenses n'était pas compris dans cette définition de la neutralité.

M. McCracken: Dans le cas des changements qu'ils ont effectués, je crois que oui. Cela comprenait . . .

[Texte]

The Chairman: As they broadened the base, they limited the tax expenditures. Those in effect became the \$120 billion increase of the corporate levy—

Mr. McCracken: It allowed them to lower the rates on the corporate side.

The Chairman:—which is where they get the rate lower.

Mr. McCracken: At the margin.

The Chairman: In other words, they wiped them out for the rate-lowering.

Mr. de Jong: In a sense, you have to include the tax expenditure as part of the basket and it is no longer in that basket. It was revenue-neutral in the sense that the total amount in dollars and cents the United States government was going to take in was going to remain neutral. Yet they were conducting economic and social activities through the tax system, so there were expenditures there.

The Chairman: In effect, what they have done in their tax reform has been to cut those social and economic benefits off and not have them.

Mr. de Jong: That is right. In the end it has reduced government programs or government activity.

Mr. McCracken: I see your point. If you had a particular tax expenditure promoting a particular class of activity and it was eliminated, to be "fair" you ought to say you are going to spend this much government money to replace the function previously going on under tax incentives in order to have a "neutral" picture of effect, a neutral picture of outcomes.

Mr. de Jong: Yes.

The Chairman: The expenditure was on a reduced rate. That is what they spent it on.

Mr. McCracken: They gave it back in a general way as opposed to—

The Chairman: They gave it back as a reduced rate. Instead of getting a benefit, they have a reduced tax rate.

Mr. McCracken: On the personal side of it.

Mr. de Jong: Yet in terms of the government side, of government attempting to follow national priorities and policies, their ability to move was reduced.

The Chairman: Very true.

Mr. McCracken: To footnote that, there is another change we may want to think about. You currently have a book from the Department of Finance with many tax expenditures in there, RRSPs and so on.

The Chairman: We know it well.

Mr. McCracken: You should recognize that if you lower marginal rates, the value of many of those tax expenditures are going to decline. If you are keeping a tax expenditure book on the side, you perhaps will want to make some adjustments in the net value of those, although I am sure people have told you not to have those items together simply because they do interact.

[Traduction]

Le président: En élargissant la base, ils ont limité les dépenses fiscales. Celles-ci sont devenues l'augmentation de 120 milliards de dollars de l'impôt des sociétés . . .

M. McCracken: Cela leur a permis d'abaisser les taux des sociétés.

Le président: . . . c'est comme ça qu'ils ont abaissé le taux.

M. McCracken: Dans la marge.

Le président: Autrement dit, ils les ont lessivés pour baisser le taux.

M. de Jong: D'une certaine façon, il faut que les dépenses fiscales fassent partie du panier et elles n'y sont plus. C'était un revenu neutre dans ce sens que la somme totale en dollars et en cents que le gouvernement américain devait percevoir allait rester neutre. Et pourtant, ils continuaient à avoir des activités économiques et sociales par l'entremise du régime fiscal, et il y avait donc des dépenses à ce niveau-là.

Le président: En fait, avec leur réforme fiscale, ils ont coupé ces prestations économiques et sociales, ils ne les ont plus.

M. de Jong: C'est exact. En fin de compte, cela a servi à réduire les programmes et les activités du gouvernement.

M. McCracken: Je comprends ce que vous dites. Avec une dépense fiscale donnée dans un secteur particulier, si cette activité est éliminée, pour être «équitable» il faudrait dire que le gouvernement a l'intention de déboursier autant d'argent pour compenser la disparition du stimulant fiscal et rétablir une situation «neutre».

M. de Jong: Oui.

Le président: La dépense correspondait à un taux réduit. C'est à ce niveau-là que le déboursement s'effectuait.

M. McCracken: Ils l'ont rendu d'une façon générale et non pas . . .

Le président: Ils l'ont rendu sous forme de taux réduit. Au lieu d'offrir un avantage, ils ont réduit le taux.

M. McCracken: Du côté des particuliers.

M. de Jong: Et pourtant, du point de vue du gouvernement, du point de vue des priorités et des politiques nationales, la marge de manoeuvre a diminué.

Le président: Absolument.

M. McCracken: Cela dit, il y a un autre changement qui mérite peut-être réflexion. Vous devez avoir un livre du ministère des Finances qui parle de beaucoup de dépenses fiscales, plan d'épargne-retraite, etc.

Le président: Nous le connaissons bien.

M. McCracken: Vous devez vous rendre compte que, si vous abaissez les taux marginaux, la valeur de beaucoup de ces dépenses fiscales va diminuer. Si vous tenez les comptes d'une dépense fiscale à part, vous aurez peut-être à effectuer certains ajustements sur la valeur nette de ces dépenses, mais je suis certain que des gens vous auront dit que vous n'avez pas à mettre ces éléments ensemble pour la simple raison qu'ils s'influencent mutuellement.

[Text]

What is the value of the RRSP deduction, for example, if your marginal rate is lowered five or ten percentage points? It has less value. To make the same contribution would require more after tax dollars than you had before. Your downstream benefit will be higher, because the tax rate will still be lower, we think, obviously, in 20 years or 30 years or 40 years.

• 2050

Mr. Dorin: Maybe I could ask you to give us some advice on a few things, because you have raised a lot of questions. One of the questions you raise is should manufacturing continue to be favoured—because it is favoured right now in a variety of ways, including the 10-point preferred rate, investment tax credits, in some cases, and capital cost allowance.

It is my understanding that the original reason, at least, for that favourable tax treatment was that manufacturing was perceived to be labour-intensive. So it was in fact an employment stimulus. However, in modern manufacturing I do not believe that is as true any more. Given that the original objective is likely not there any more, or at least to the same degree, should manufacturing continue to be favoured?

Mr. McCracken: Well, as someone who is not in the manufacturing sector, hell, no.

The other reason that was given was the manufacturer sales tax. In a sense that was penalizing them with this tax and this was an adjustment.

The one I think in fact perhaps had some substance—and again, we would want to check the current facts—was as an offset to the DISC program in the United States for those who were exporting; that is, the special tax incentives the U.S. put in for exporters. This was an offset to provide that same treatment in Canada.

But you are quite right that manufacturing is a source of jobs. I guess we are getting something on the order of a little less than 20%, in a declining proportion, in that particular component. We are getting many more in the services sector; some 65% or 70% of employment, in roughly that same marginal increment, since the “Great Recession”, or “Not-So-Great Recession”.

So I do not see the basis for it, either in the accelerated depreciation or in the favourable tax rate treatment. One characteristic it does have is that we tend to have a substantially larger amount of our international trade, or international activities, involving trade in goods, most of which originate in the manufacturing sector. But is there a point there, as opposed to the services or the resource side—

Mr. Dorin: That brings me to my second question, because I do not know if that is true or not, but if we look at the

[Translation]

Par exemple, quelle est la valeur de la déduction du plan d'épargne-retraite si votre taux marginal baisse de 5 ou 10 p. 100? Sa valeur baisse. Pour faire la même contribution, vous aurez besoin de plus de dollars libres d'impôt qu'auparavant. Avec le temps, les avantages que vous aurez seront plus importants car, évidemment, à notre avis, dans 20 ans, 30 ans ou 40 ans, le taux d'imposition sera toujours plus faible.

M. Dorin: J'aimerais vous demander des conseils sur certaines choses car vous avez soulevé beaucoup de questions. Vous vous demandez, entre autres choses, s'il faut continuer à favoriser le secteur manufacturier car il faut bien reconnaître qu'à l'heure actuelle, il est favorisé à plusieurs égards, y compris le taux préférentiel de 10 points, les crédits d'impôt sur les investissements, dans certains cas, les déductions pour investissement.

Je crois comprendre qu'au départ, du moins, on avait décidé de favoriser le secteur manufacturier du point de vue fiscal car on considérait que c'était un très gros employeur. Autrement dit, un stimulant pour l'emploi. Cela dit, à mon avis, cela n'est plus vrai dans le secteur manufacturier moderne. Puisque l'objectif de départ n'existe plus aujourd'hui, ou du moins plus dans la même mesure, faut-il continuer à favoriser le secteur manufacturier?

M. McCracken: Comme je n'appartiens pas à ce secteur moi-même, je vous répondrai tout de suite: jamais de la vie.

L'autre raison donnée, c'était la taxe de vente des manufacturiers. D'une certaine façon, on les pénalisait avec cette taxe, ce qui justifiait cet ajustement.

Il y a un élément qui a peut-être une certaine justification—encore une fois il faudrait que je vérifie la situation actuelle—et c'est de considérer cela comme une compensation pour le programme américain DISC à l'intention des exportateurs. Ce programme, c'est le stimulant fiscal spécial accordé aux exportateurs américains. Cette compensation était donc accordée aux exportateurs canadiens.

Cela dit, vous avez parfaitement raison, le secteur manufacturier est une source d'emplois. Je crois que nous avons actuellement un peu moins de 20 p. 100, la proportion baisse. Nous en avons de plus en plus dans le secteur des services, quelque 65 ou 70 p. 100 de la main-d'œuvre travaillent dans ce secteur, une augmentation qui est plus ou moins équivalente, depuis la «grande récession» ou la «pas si grande récession».

À mon avis, ce n'est pas justifié, ni par la dépréciation accélérée, ni par le traitement fiscal préférentiel. Une des caractéristiques de la situation, c'est que nous avons une proportion sans cesse croissante de notre commerce international ou de nos activités internationales, y compris le commerce de biens, qui émane du secteur manufacturier. Mais est-ce que c'est un argument, par opposition au secteur des services ou des ressources...

M. Dorin: Cela m'amène à ma deuxième question car je ne sais pas si c'est vrai ou pas, mais si nous considérons les

[Texte]

resource-based industries... Maybe I should approach it a different way.

Almost the primary economic concern today of not just the government, but certainly I would say of members on all sides of the House—and it is evinced by most Question Periods these days—is the whole question of regional disparities. The economic growth is taking place in a very concentrated part of the country and a very narrow spectrum of the economy. There is a great feeling, I think, a political feeling at least, that this is not good. Whether economically it is correct or not... You made an argument earlier that tells you there should be a shift of resources from one place to another. That may be theoretically true, but—

Mr. McCracken: Not when it comes to moving people.

Mr. Dorin: Exactly. One of the problems is that people are not all that mobile. Once they tie themselves down and buy a house and raise their family and have their kids in a school, it is just not that easy to tell them they should move to Toronto next month and then two years later they should move up to Chicoutimi and three years later they should move to Gander, Newfoundland. It does not work very well.

So I am wondering whether or not the converse of saying, well, there is no good reason any more for manufacturing to have that favoured status that it has been used to, because the original reason no longer exists... I would suggest those areas that are suffering from regional disparity are primarily the regions that are dependent on resources: agriculture, forestry, fish, energy. Should we be looking for some form of tax base that would recognize we are a very large country—we do have a dependence on resources, at least if we want to maintain some kind of economic activity throughout the whole country. There are parts of the country where you are not going to have manufacturing bases and auto plants; you are going to have fishing and forestry. We are also an international market. Therefore, should we try to develop some tax base, such as cashflow-type accounting for the resource sector or something along these lines, that would recognize all of this?

• 2055

Mr. McCracken: We could, and certainly it may well be part of a package you want to look at. I guess the thing that always amazes me is how many things we try to do through the tax system that could perhaps be approached in a much more direct fashion and—

Mr. Dorin: You answer the first question, you answer the second one and tell us how we do that, because I am sure at least the government would like to know.

Mr. McCracken: You do have options—let us just be rather straightforward on this regional dimension. One option is that you move labour, but the churning effects are not effects you seek out. Another option is to attract capital to move into that area. The problem in Canada is that we have said no, we do

[Traduction]

industries de ressources... Peut-être devrais-je aborder la question d'un point de vue différent.

La principale préoccupation économique de nos jours, et pas seulement celle du gouvernement, mais je pense de tous les députés—comme l'ont montré les dernières périodes des questions—c'est toute l'affaire des disparités régionales. La croissance économique se concentre dans des régions très limitées du pays et touche un secteur très étroit de l'économie. Les gens ont le sentiment, du moins sur la scène politique, que c'est loin d'être souhaitable. Que ces appréhensions se justifient ou pas économiquement parlant... Vous avez dit tout à l'heure qu'il faudrait opérer un déplacement des ressources. En théorie, c'est peut-être exact, mais...

M. McCracken: Pas quand il s'agit de déplacer les gens.

M. Dorin: Exactement. Un des problèmes, c'est que les gens ne sont pas tellement mobiles. Lorsqu'ils s'attachent quelque part, qu'ils achètent une maison et qu'ils élèvent une famille, qu'ils envoient leurs enfants dans une école, il n'est pas facile du tout de les convaincre d'aller s'installer à Toronto le mois suivant, et deux ans plus tard à Chicoutimi et trois ans plus tard à Gander, Terre-Neuve. Ça ne marche pas comme ça.

Je me demande donc si, au lieu de dire: non, il n'y a plus de raison actuellement d'accorder ce traitement préférentiel au secteur manufacturier puisque les raisons de départ n'existent plus... Je pense que les régions qui souffrent le plus des disparités, ce sont surtout celles qui dépendent des ressources: agriculture, forêts, pêche, énergie. Ne faudrait-il pas rechercher un type d'assiette fiscale qui tienne compte du fait que nous sommes un pays très vaste, que nous dépendons dans une mesure importante de nos ressources, du moins si nous tenons à maintenir une certaine forme d'activité économique dans toutes les régions du pays. Il y a certaines régions où on ne réussira pas à implanter des manufactures et des usines d'automobiles, par contre, il y aura de la pêche et de l'exploitation forestière. Nous sommes également un marché international. Par conséquent, ne faudrait-il pas chercher à mettre en place une assiette fiscale, par exemple un régime de comptabilité fondé sur les liquidités pour le secteur des ressources, quelque chose de ce genre, qui tiendrait compte de ces circonstances?

M. McCracken: Nous pourrions le faire, et c'est une des choses que vous auriez peut-être intérêt à étudier. Une des choses qui m'étonnent toujours, c'est tout ce que nous essayons d'accomplir par le régime fiscal, toutes les choses que nous pourrions peut-être faire beaucoup plus directement et...

M. Dorin: Vous répondez à la première question, vous répondez à la deuxième et vous nous dites comment nous pouvons le faire, car le gouvernement, du moins, aimerait bien le savoir.

M. McCracken: Vous avez effectivement des options, et soyons très francs au sujet de cette dimension régionale. Une des options, c'est de déplacer la main-d'œuvre, mais cela provoque des remous qui ne sont pas souhaitables. Une autre option, c'est d'attirer des capitaux dans la région. Le problème

[Text]

not want mobility; we want wage rates to be the same across the country, we want to minimize regional differences in the wage rates.

What you have done all of a sudden is remove the kinds of signals that will cause factors to move. The economist then sits back, scratches his head, and wonders how we are going to sort out this problem. The problem may well have been one we have created by, in a sense, denying mobility as an adjustment mechanism and wanting the same kinds of income returns in each area.

I should say we do not know what the income differences are across this country. We know what the changes in the CPI have been from some base year in different parts of the country, but we do not know what the level differences are between different parts of this country, and yet we still look for nominal wages even though the cost of living may be 10% or 20% different in some regions.

I think there is a lot we could do by, if you will, simply getting a better information system on where we stand. People may well find that you can have a 20% lower nominal wage in Atlantic Canada, because it is offset by substantially lower costs of living in that region. Yet, if their productivity is not 20% lower, there is a good chance that businesses will want to locate in the area. As it is now, they see wages similar to what they would pay here, they are uncertain on the productivity side, and they are uncertain about the time period over which any signals they are getting on the corporate side or the capital side will stay in place.

Mr. Layton: Mr. Chairman, I find a parallel here with the northern allowance approach. We look at that line somewhere across Canada and say anybody above it is paying that extra premium, so we have to make it a little easier with an allowance to offset the extra expenses he or she has.

Mr. McCracken: We have changed it to a deduction now, so we will see just how big it is and—

Mr. Layton: However, as you have said, Mike, I think there is a real question as to just how large an incentive is needed. You could obviously swing that pendulum over to the best place in the world to work. I suppose that would quickly correct itself; too many would go looking.

Mr. McCracken: The MP or MPP expense allowance is not taxable. It is a difficult place to work, but we manage to attract some good people there.

Mr. Layton: It is so difficult to get anybody to do this job!

Mr. Dorin: If we are not going to try to use the Income Tax Act to redress regional disparity—

Mr. McCracken: I suspect you are probably going to keep the regional ITC in place, although I do not know. However, it has survived phase one and its value, as the other investment tax credits get phased out, will become even larger.

[Translation]

du Canada c'est que nous avons décidé que, non, nous ne voulions pas de la mobilité, que nous voulions des échelles salariales identiques dans tout le pays, que nous voulions réduire au minimum les différences régionales au niveau des échelles salariales.

Or, soudain, vous supprimez les signaux qui pourraient encourager les divers éléments à se déplacer. L'économiste se gratte alors la tête et se demande comment nous pourrions nous tirer de ce problème. Or, c'est peut-être bien nous qui avons créé ce problème en éliminant la mobilité comme mécanisme d'ajustement, en insistant pour que les revenus soient identiques dans toutes les régions.

Cela dit, nous ne savons pas quelles sont les différences de revenus dans toutes les régions. Nous connaissons les écarts de l'indice des prix à la consommation pour certaines années repères et dans plusieurs régions du pays, mais nous ne savons pas quelles sont les différences entre les diverses régions. Pourtant, nous continuons à insister sur des salaires nominaux bien que le coût de la vie puisse varier de 10 ou 20 p. 100 selon les régions.

À mon avis, il suffirait d'avoir un meilleur système d'information sur la situation pour ouvrir beaucoup de possibilités. Les gens s'apercevraient qu'ils peuvent se permettre de gagner un salaire nominal de 20 p. 100 inférieur dans les provinces Maritimes parce que cela est compensé par le coût de la vie qui est nettement inférieur dans cette région. Et si leur productivité n'est pas inférieure de 20 p. 100, selon toute probabilité, des entreprises viendront s'installer dans cette région. Pour l'instant, elles considèrent qu'elles devront payer des salaires identiques à ce qu'elles paient actuellement, elles ne sont pas sûres du taux de productivité et elles ne savent pas non plus si la situation actuelle et la situation financière sont stables.

M. Layton: Monsieur le président, cela me fait penser à l'allocation du Nord. Nous considérons cette ligne qui traverse le Canada, et nous savons que tous ceux qui sont au-dessus de cette ligne paient cette prime supplémentaire, ce qui nous force à compenser ces dépenses supplémentaires par une allocation.

M. McCracken: Aujourd'hui, c'est devenu une déduction et nous verrons bientôt ce que cela représente . . .

M. Layton: Pourtant, comme vous l'avez dit, Mike, il convient vraiment de se demander quelle quantité de stimulants est nécessaire. Évidemment, on pourrait renvoyer le pendule vers le meilleur endroit du monde où travailler. L'équilibre se rétablirait très vite, il y aurait trop d'amateurs.

M. McCracken: L'allocation de dépenses des députés fédéraux-provinciaux n'est pas imposable. Le travail n'est pas facile, mais nous attirons tout de même de bons éléments.

M. Layton: C'est tellement difficile de trouver des amateurs pour ce travail?

M. Dorin: Si nous ne voulons pas essayer d'utiliser la Loi de l'impôt sur le revenu pour aplanir les disparités régionales . . .

M. McCracken: J'imagine que vous allez probablement conserver le crédit d'impôt régional sur les investissements, mais je ne sais pas. Toutefois, il a survécu à la phase I et sa

[Texte]

Mr. Dorin: Let us put it this way: if we are not going to do anything new, because it is undesirable, do you have any suggestions as to what the alternatives are, or do you want to leave that for another day?

Mr. McCracken: If we are successful in gaining 3%, 5%, 10% or 15% improvements out of the efficiency side of this tax reform—I will let you choose your number—presumably this gives us some wherewithal to in fact pursue both our full employment objective and reduce regional disparities in this country. If we are not operating efficiently, it is a lot tougher to do something about any number of problems. The work we have done in our regional model suggests that a more aggressive growth path for the Canadian economy could do a hell of a lot for all regions of Canada. Under the bilateral enhanced trade arrangements, at least as we think they will evolve, we see it also benefits many regions of Canada.

• 2100

Mr. Dorin: That is interesting. Let me come to another thing. It was alluded to earlier by the Chairman. It is real estate speculation. In terms of activities in the economy, it seems to me it is one of the least productive activities. It contributes little to the economy and has a lot of negatives. It artificially inflates prices. Profits are made by few and little real value is added. Ultimately, when things turn around, you have the losses passed on to other groups, the taxpayer picking up losses of financial institutions et cetera. At the same time, under the current tax system, not much tax is collected through the turnover of real estate.

The Chairman: It is not necessarily turned over.

Mr. Dorin: There is a growth in artificial wealth. It may or may not be real. It may or may not last. I am wondering if we were going to attack that area, if you want—

Mr. McCracken: Treat it more fairly—

Mr. Dorin: We are talking about taxes. For taxes you attack. I am wondering what suggestions you might have to take some of the element out of the growth in . . . It has a lot of harmful effects. In Toronto now, the high cost of building new buildings, putting real estate on the market, office buildings and rental office space . . . In many ways, it is a detriment to the growth of business. To add more manufacturing, service sector or whatever is a high cost. If we put a little damper on that, it seems to me you might collect tax and achieve increased efficiency in the market. Would that be through some kind of non-deductibility of interest when you refinanced? Do you have any suggestions?

[Traduction]

valeur devrait augmenter au fur et à mesure que les autres crédits d'impôt sur les investissements disparaissent.

M. Dorin: Supposons que nous ne fassions rien de nouveau, parce que ce n'est pas souhaitable, quelles sont les options qui se présentent à votre avis, ou bien préférez-vous attendre un autre jour pour en discuter?

M. McCracken: Si nous réussissons à améliorer de 3, 5, 10 ou 15 p. 100 l'efficacité grâce à cette réforme fiscale—je vous laisserai choisir votre propre chiffre—cela devrait nous donner les moyens de poursuivre nos objectifs de plein emploi tout en réduisant les disparités régionales. Sans efficience, il est parfois beaucoup plus difficile de faire face à toutes sortes de problèmes. D'après les travaux que nous avons fait sur notre modèle régional, un schéma de croissance plus agressif pour l'ensemble de l'économie canadienne ferait énormément pour toutes les régions. Dans le cadre de la relance des ententes commerciales bilatérales, du moins de la façon dont nous voyons évoluer les choses, il pourrait y avoir également des avantages pour beaucoup de régions du Canada.

M. Dorin: C'est intéressant. Je passe à une autre question. Le président y a fait allusion tout à l'heure. Il s'agit de la spéculation immobilière. À mon avis, comparée aux diverses activités de l'économie, c'est une des moins productives. Elle contribue très peu à l'économie, elle présente beaucoup d'aspects négatifs. Elle augmente les prix artificiellement. Elle permet à quelques personnes de faire des bénéfices sans beaucoup augmenter la valeur réelle. En fin de compte, quand la situation se renverse, les pertes se répercutent sur d'autres groupes, et ce sont les contribuables qui finissent par écoper des pertes des institutions financières, etc. En même temps, le système fiscal actuel ne permet pas de percevoir tellement d'impôt lorsque des biens immeubles changent de mains.

Le président: Ils ne changent pas forcément de mains.

M. Dorin: C'est une richesse artificielle qui augmente, elle ne correspond pas forcément à la réalité, elle n'est pas forcément durable. Si nous nous attaquons à ce secteur, si vous voulez . . .

M. McCracken: En le traitant plus équitablement . . .

M. Dorin: Nous parlons d'impôts. Dans le cas des impôts, il faut attaquer. Est-ce que vous auriez des suggestions sur la façon de supprimer certains éléments de cette croissance . . . Les effets négatifs sont multiples. À l'heure actuelle, à Toronto, les coûts de construction de nouveaux immeubles sont très élevés, la vente d'immeubles, d'immeubles de bureaux, de bureaux de location . . . À de nombreux égards, tout cela nuit à la croissance de l'industrie. Dans le secteur manufacturier et le secteur des services, ou ailleurs, l'expansion est très chère. Si nous réussissons à modérer quelque peu cette situation, il me semble que nous pourrions percevoir des impôts tout en encourageant l'efficacité du marché. Pourrait-on envisager, par exemple, de supprimer les déductions sur les intérêts au moment du refinancement? Avez-vous des suggestions?

[Text]

Mr. McCracken: We will get an idea of the activity when we start taxing for business transfer tax purposes. Right off the bat, you should get some activity from some aspect—

The Chairman: Why do you think you should have real estate on the business transfer tax?

Mr. McCracken: As the name implies, you have this "value" added. Whether good or bad, it will be subject to tax.

The Chairman: On the sale of used goods or used buildings—

Mr. McCracken: I would think so. Why not?

The Chairman: Not likely—

Mr. Dorin: He owns too many. He does not like the idea.

Mr. McCracken: Housing of individuals is another story. Probably they will not be allowed to deduct the BTT on a new house. You will try to push some of that back onto property values originally. From your concern about regional development, you may not want this to be slowed down. If it is successful in pricing people out of their building in Toronto, perhaps they will move the hell out of there to—

Mr. Dorin: To Montreal—

Mr. McCracken: —Atlantic Canada, Saskatchewan, etc., along with their employers. Seriously, I think there are lots of concerns. In particular, personal real estate or home ownership is a complicated area. It is one where we already have favoured treatment in the tax system for it. It is not so much as in the U.S., but is still favoured in the non-capital gains application. There is no imputed rent coming in. In some provinces, you have rent controls which can influence your signals. You want to look at how you sort out the problem of accommodating people in a cost effective way.

As you are, I am concerned not only with the speculative activity which one can argue is part of financial intermediation, but also that it might be funded by tax losses. I think you have finance people testifying with you shortly. You might want to home in on how they feel they can substantially raise the taxes paid by the financial sectors, real estate, banking, insurance, trust and so on, because I think they obviously are contributing to our economy in terms of employment, etc., and no doubt if we were trying to have a system with a broader base and more balanced rates across sectors, we would like them to participate in that.

Mr. Dorin: You mention the capital gains and suggest it be limited to \$100,000. What about an additional wrinkle, whether it was limited or not, to make the exemption defined, if you like, the gain eligible for the exemption, as property that had been held for a minimum of five years, so it was in fact a true capital gain as opposed to a trading gain?

[Translation]

M. McCracken: Nous aurons une idée de la situation lorsque nous commencerons à imposer une taxe sur les transactions commerciales. Dès le départ, on devrait commencer à voir une certaine activité . . .

Le président: Pourquoi pensez-vous que l'immobilier est concerné par la taxe sur les transactions commerciales?

M. McCracken: Comme son nom l'indique, vous avez cette «valeur» ajoutée. A tort ou à raison, ce sera imposé.

Le président: La vente des biens usagés ou des immeubles qui ne sont pas neufs . . .

M. McCracken: Je pense que oui. Pourquoi pas?

Le président: Peu probable . . .

M. Dorin: Il en possède trop. Cette idée ne lui plaît pas.

M. McCracken: Le logement des particuliers, c'est une autre affaire. Probablement qu'ils ne seront pas autorisés à déduire la taxe sur les transactions commerciales pour ce qui est d'une maison neuve. On essaiera de ramener cela à la valeur de la propriété au départ. Vous qui vous intéressez au développement régional, vous ne tenez probablement pas à ce qu'on ralentisse cela. Si cela réussit à chasser les gens des immeubles qu'ils occupent à Toronto, peut-être décideront-ils d'aller s'installer au diable . . .

M. Dorin: A Montréal . . .

M. McCracken: . . . dans les provinces Maritimes, en Saskatchewan, etc, de suivre leurs employeurs. Sérieusement, c'est très préoccupant. En particulier, le secteur des propriétés particulières, des maisons privées, c'est très compliqué. C'est déjà un secteur qui bénéficie d'un traitement de faveur dans le régime fiscal. Pas autant qu'aux Etats-Unis, mais tout de même, il a certains avantages grâce à l'application des gains autres que les gains en capital. Le facteur loyer n'entre pas en ligne de compte. Dans certaines provinces, il y a un contrôle des loyers qui peut influencer les signaux. Au fond du problème, il y a la nécessité de loger les gens d'une façon rentable.

Tout comme vous, je m'inquiète non seulement de la spéculation qui relève, pourrait-on dire, des intermédiaires financiers, mais également de voir cette spéculation financée à même des pertes de recettes fiscales. Je crois que des gens des Finances doivent venir témoigner d'ici peu. Vous pourriez vous intéresser surtout à la façon dont ils pensent augmenter considérablement les impôts des secteurs financier et immobilier, des banques, des compagnies d'assurances et de fiducie, etc., car, de toute évidence, ce sont là des sources d'emplois et, si nous essayons d'élargir la base et de répartir les taux d'une façon plus équilibrée entre tous les secteurs, il faut qu'eux aussi, participent.

M. Dorin: Vous parlez des gains en capital, vous parlez de les limiter à 100,000 dollars. On pourrait ajouter quelque chose, qu'ils soient limités ou pas, pour préciser que l'exemption sur un gain admissible doit s'appliquer à une propriété détenue depuis cinq ans minimum, ce qui en fera un véritable gain en capital, et non pas un gain tiré d'un échange?

[Texte]

Mr. McCracken: You get into some real problems. As you know, the U.S. system for many years defined short-term versus long-term. It started out, I think, at six months, moved up to twelve and perhaps even a bit beyond that at one stage. But it is tricky, and wherever you put your line is going to be to some extent arbitrary. Did someone who enabled something to happen, invested in something that turned out to be profitable in three . . . is that somehow not as desirable as five? In other words, the magic of the time period is more difficult.

You also may find that the ingenuity of people, when you put lines up, of finding ways of crossing them, is phenomenal. There may well be companies which realize long-term gains or will yield you a long-term gain, but will try to house the short-term gains. So you may find yourself having great difficulty in getting any significant revenue difference out of this. All you are doing is compounding the whole difficulty.

I think that was behind the motive of basically throwing their hands up and saying: when we say \$500,000 capital gains, we mean on anything. Because every time they tried to figure some clever way of limiting it, even within their own resources, within a few hours they could find a way around it. When you have the professionals looking, they can find it that much quicker and much larger than you thought.

The Chairman: Do you not believe it is possible to define what is income and what is capital? In other words, a very strict definition as to a transaction in the nature of trade. Right now, our act will allow you to speculate on orange juice futures and you can claim it as a capital gain, whereas if you buy oranges and sell them in the marketplace you pay income tax on the profits. How that happens I do not know, but that is the way it plays right now.

Now, are we not just fooling ourselves? Are capital gains not really something that happens by happenstance, and there are probably as many capital losses as there are gains? It may be very interesting to say real estate goes up in value, but real estate also pays a capital tax every year and real estate also goes down in value. It depends on the point in time when you sold.

I do not know anybody who makes money . . . people are supposed to make money on famous art and so on, but most people who buy paintings wind up having something to hang on the wall that has only the frame value.

Mr. McCracken: Particularly if they paid retail to start with. You can get very theoretical about this, but you can look at income as being in a sense a change in wealth, and of course if you take that view, then any change in wealth is a form of income and that is the extreme that takes you to the point where a buck is a buck.

[Traduction]

M. McCracken: Vous allez vous heurter à des problèmes assez graves. Comme vous le savez, pendant très longtemps le système américain définissait le court terme et le long terme. Au départ, il s'agissait de six mois, puis c'est passé à 12, et peut-être même un peu plus à un moment donné. Mais c'est loin d'être facile et, où que vous traciez la ligne, elle sera forcément arbitraire dans une certaine mesure. Supposons que quelqu'un ait investi dans une entreprise qui s'est avérée profitable au bout de trois ans . . . allez-vous dire que c'est moins souhaitable qu'une entreprise qui met cinq ans pour produire des bénéfices? Autrement dit, l'élément magique dans ce délai est très difficile à cerner.

D'autre part, quand vous imposez des limites, vous verrez que les gens ont un génie tout particulier pour les contourner. Vous aurez des compagnies qui réalisent des gains à long terme ou qui débloquent volontiers les gains à long terme pour essayer de retenir les gains à court terme. Dans ces circonstances, vous aurez beaucoup de mal à établir les différences de revenu et à en tirer quelque chose. Vous réussirez seulement à compliquer les choses.

Je pense que c'est pour cette raison qu'on a abandonné l'idée et décidé: 500,000 dollars de gains en capital, mais sur n'importe quoi. Parce que chaque fois qu'on a cherché à être malin et à limiter cette application, il a toujours été possible en quelques heures de trouver en même temps un moyen de contourner l'obstacle. Quand ce sont des professionnels qui cherchent le moyen, ils le trouvent encore plus vite, et c'est encore plus efficace que vous ne l'auriez pensé.

Le président: Vous ne pensez pas qu'il soit possible de définir ce qui est un revenu et ce qui est du capital? Autrement dit, une définition très stricte portant sur la transaction et compte tenu de la nature de l'entreprise. À l'heure actuelle, notre loi vous autorise à spéculer sur les marchés à terme du jus d'orange et vous pouvez déduire cela comme gain en capital, alors que, si vous achetez des oranges et que vous les vendez sur le marché, vous payez l'impôt sur le revenu et sur les bénéfices. Comment cela est possible, je n'en sais rien, mais pour l'instant, ce sont les règles du jeu.

Maintenant, est-ce que nous ne nous leurrions pas un petit peu? Est-ce que les gains en capital ne sont pas simplement quelque chose de fortuit, et est-ce qu'il n'y a pas autant de pertes en capital que de gains. Il serait peut-être intéressant de considérer que l'immobilier prend de la valeur, mais en même temps, l'immobilier paie un impôt sur le capital chaque année et l'immobilier perd également de la valeur. Cela dépend du moment où vous vendez.

Je ne connais personne qui s'enrichisse . . . les gens sont censés s'enrichir en achetant des oeuvres d'art, etc., mais la plupart des gens qui achètent des tableaux finissent par pendre sur leur mur un objet dont la seule valeur est celle du cadre.

M. McCracken: Surtout si au départ ils ont acheté au détail. Tout cela peut devenir très théorique, mais vous pouvez considérer que le revenu est, d'une certaine façon, un changement de prospérité. Bien sûr, dans cet optique, tout changement de richesse est une forme de revenu, et, quand on va jusqu'à cet extrémité, on finit par considérer qu'un dollar est un dollar.

[Text]

The Chairman: Yes.

Mr. McCracken: You can go to the other extreme and try to say there is some difference, and you can try to harden that difference in the form of a financial instrument or on the basis of a market value that is realized, fluctuating . . . I do not know what the difference in a capital gain on orange juice futures might be from a capital gain in a snow crop orange juice company, because it will fluctuate with the price of orange juice futures, perhaps. So that is where you run into the problem.

The Chairman: Surely a long-term hold in that company would be an entirely different proposition than buying the stock today and selling it two weeks from now.

Mr. McCracken: It should be, and again I have no—

The Chairman: Because if you bought it today and sold it two weeks from now, clearly you only bought it for one reason—to profit on the action in the marketplace.

• 2110

Mr. McCracken: Well, Don, I bought it for a ten-year hold and then it just went sour. I had to sell it because my old mother here was in trouble, you know.

The Chairman: Oh, oh!

Mr. McCracken: That is what you are going to get, okay? And how do you take care of that poor person?

The Chairman: It is very simple; you let him tell it to a judge.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. McCracken: Tell it to his Member of Parliament.

The Chairman: Tell it to a judge.

Mr. McCracken: That is the only problem. Sure, you could throw up a line, I think. It certainly may be helpful but I suspect, again, you are just going to create another line in the system which is going to have too many people spending too much time trying to get around.

The Chairman: Then why did you pick \$100,000 out of the air? You want to leave the worst of all worlds.

Mr. McCracken: No, no.

The Chairman: Here, a third of the Income Tax Act is made up of how you handle capital gains, how you tax it and how you exempt it. At least Mr. Wilson went to \$500,000 . . . there was some benefit. You want to cut it off at \$100,000 and leave all the complications in the system. Now why would you want to do a thing like that? Why would you not be Informetrica-pure and charge tax on all the gains? Why would you want to benefit those people who were not smart enough to take advantage of their capital gains exemption already?

Mr. McCracken: I was trying to put forward to you something which perhaps, unlike some of my other recommendations, may have been practical . . . at least, politically.

[Translation]

Le président: Oui.

M. McCracken: On peut aller à l'autre extrême et essayer de prouver qu'il y a une différence, rigidifier cette différence et en faire un instrument financier ou bien se fonder sur la valeur de marché avec toutes les fluctuations . . . Je ne sais pas quelle peut être la différence de gains en capital entre le marché à terme du jus d'orange et la récolte d'une compagnie de jus d'orange en cas de gelée, car cela dépend peut-être du prix du marché à terme du jus d'orange. C'est à ce moment-là que vous vous heurtez au problème.

Le président: La situation d'un actionnaire à long terme de la compagnie est certainement différente de celle d'un acheteur qui revend deux semaines plus tard.

M. McCracken: Normalement, oui, et encore une fois, je ne . . .

Le président: Parce que, en achetant aujourd'hui et en revendant dans deux semaines, il est évident que vous n'aviez qu'une seule raison: profiter des fluctuations du marché.

M. McCracken: Don, je l'avais acheté pour dix ans mais cela n'a pas marché. Il a fallu que je le revende parce que ma vieille mère avait des problèmes voyez-vous.

Le président: Oh, oh!

M. McCracken: C'est tout ce que vous aurez, d'accord? Et qu'est-ce que vous faites pour cette pauvre personne?

Le président: C'est très simple; vous le laissez le dire à un juge.

Des voix: Oh!

M. McCracken: Le dire à son député.

Le président: Le dire à un juge.

M. McCracken: C'est le seul problème. Bien sûr vous pourriez essayer cette méthode. Il est certes possible que cela soit utile mais je crains qu'on ne se retrouve encore une fois avec trop de gens passant trop de temps à essayer de l'éviter.

Le président: Pourquoi, dans ce cas, avoir choisi 100,000\$? Vous voulez le scénario du pire dans tous les cas de figures.

M. McCracken: Non.

Le président: Un tiers de la Loi de l'impôt sur le revenu est consacré à la plus-value, à son imposition et à son exemption. M. Wilson a quand même remonté le plafond à 500,000\$. . . cela présente des avantages. Vous voulez le faire redescendre à 100,000\$ sans pour autant simplifier le système. Pourquoi vouloir faire une telle chose? Pourquoi ne pas jouer les puristes et imposer toutes les plus-values? Pourquoi vouloir avantager ceux qui n'ont pas eu l'intelligence de se prévaloir de cette exemption?

M. McCracken: Je voulais simplement vous proposer quelque chose de pratique, contrairement à certaines autres de mes recommandations . . . tout du moins politiquement.

[Texte]

Quite frankly, it does not bother me to define income in a broader sense and think of a buck as a buck. I think in that sense, the U.S. revisions probably do make sense.

What I have great difficulty in envisaging, even after two years now, is how do you reverse your field in this area? The only other way you can reverse your field is to say yes, \$100,000 and you have 10 years to do it, or five or some number like that.

But then what do you do about the poor bugger who is just out of university and he says, I am going to get to that \$100,000 in 15 years. Do you cut him off at the . . . ? Or you do it in the sense of, if you are alive today, we give you the stamp that is good for the \$100,000, but please be warned: eventually we are going to get rid of it when you all die off.

Other than, again, the other option which I think is a bit too bold, of basically saying "gone". You guys knew we were kidding when we put that in anyway . . . right? But I do not think that is too likely. So I said, what can we do to minimize at least the damage we have already done? One thing would be to cap it at the \$100,000.

The Chairman: What damage have we done?

Mr. McCracken: I think what you have done is eroded part of your base.

The Chairman: We had the brokers in here telling us how we made the country grow; now you tell us we have damage.

Mr. McCracken: I think, again, we were talking about other speculative activities here that we should wonder about.

No, I think in all seriousness, there is some question of why we did it, and certainly one purpose was to broaden the equity base and interest in holding equity by Canadians. I think there are some very positive aspects of it when you look at the degree to which equity ownership is concentrated in financial institutions.

Mr. Dorin: Loosen up capital a little I think was a motivation, as well.

Mr. McCracken: Increase the return, if you will, for those to put into a small business or whatever.

Mr. Dorin: I think that is part of it. And also maybe to try to get some capital that is in less productive resources . . . free up a little capital maybe, yes. Get people to shift rather than hold on because they are going to pay tax.

Mr. McCracken: So you think maybe, in fact, if people have realized this game, we will have accomplished one of the major objectives of the exercise.

Mr. Dorin: I think that is very, very true.

Mr. McCracken: Maybe we just have to give them a year or two, then.

[Traduction]

En toute franchise, peu m'importe que les revenus soient considérés dans le sens le plus large et que chaque dollar compte. Par cette mesure, les révisions américaines sont probablement tout à fait logiques à mon avis.

Ce qui me pose un gros problème, même après deux ans d'application, c'est comment revenir en arrière? Le seul moyen de revenir en arrière, c'est de fixer le plafond à 100,000\$ avec une période courant sur dix ans, ou sur cinq, que sais-je.

Mais dans ce cas, que faites-vous du pauvre type qui vient tout juste de sortir de l'université et qui se fixe comme objectif ces 100,000\$ sur une période de quinze ans. Est-ce que vous faites tomber le couperet? Ou bien lui dites-vous: nous vous donnons ce timbre qui vaut 100,000\$ mais attention il disparaîtra avec vous.

Plutôt que l'autre option, encore une fois, qui me semble un peu trop audacieuse, c'est-à-dire décréter tout simplement: «terminé». Vous saviez que nous plaisantions lorsque nous l'avons introduite . . . n'est-ce pas? Je ne pense pas que cela soit très vraisemblable. En conséquence, je me suis demandé que faire pour limiter au maximum les dégâts? Une des solutions c'est ce plafond à 100,000\$.

Le président: Quels dégâts avons-nous causés?

M. McCracken: Vous avez réduit le nombre de participants.

Le président: Les courtiers nous ont félicités d'avoir favorisé la croissance et vous nous dites maintenant que nous avons provoqué des dégâts.

M. McCracken: Encore une fois, il s'agissait d'activités de spéculation différentes sur lesquelles nous devrions nous poser des questions.

Il faut être sérieux. Il faut nous demander pourquoi, et il est certain qu'un des objectifs était d'agrandir le champ de participation et d'inciter les Canadiens à participer. Il y a certes certains aspects positifs quand on considère le degré de concentration de cette participation dans les institutions financières.

M. Dorin: Je crois que libérer un peu plus les capitaux était aussi un autre motif.

M. McCracken: Augmenter le rapport si vous voulez, pour ceux qui investissent dans les petites entreprises, par exemple.

M. Dorin: Je crois que c'est une des raisons. Et peut-être aussi essayer d'attirer des capitaux investis dans des ressources moins productives . . . peut-être libérer un peu plus de capitaux, oui. Inciter les gens à diversifier leurs investissements plutôt que de se limiter à certains pour des raisons d'imposition.

M. McCracken: Vous pensez donc en fait que, si les gens finissent par comprendre, nous aurons atteint un de nos objectifs principaux.

M. Dorin: C'est exactement cela.

M. McCracken: Il faut peut-être alors simplement leur donner encore un an ou deux.

[Text]

Mr. de Jong: It is all speculation, is it not? This tax provision has been thrown in, but who knows? Who can measure?

The Chairman: Mr. Weyman.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, thank you. Just firstly, Mr. McCracken, picking up on the point you were making a few moments ago that the tax reform would likely see the retention of the regional ITC and the R and D incentives. Do I assume that this is just a pragmatic or that is to say a political statement?

Mr. McCracken: Yes, I think it is more just a question of items that at least seem to bear on some public interest concerns that we are now delivering through the tax system. I am not clear what the alternative is that you would substitute for it on either the regional or on the R and D side, so this is why I am suggesting they would stay.

Whether they should stay is another issue. There certainly is some evidence that on the R and D side, the social returns from this class of activity may exceed the private returns, which is a basis for encouraging that kind of activity.

On the regional side, I think what we really want to see is, do these things do any good? There is a strong suspicion that they do not do much except benefit those who happen to be carrying on investment anyway in those particular regions.

If we can see some improvement in the level of investment activity in the Atlantic region, then we may have found yet another instrument which can be effective in promoting regional development. The returns, I would suggest to you, are still out on that. Before we pull the plug on it, it may be useful to leave it in for a little while longer. On purely pragmatic grounds, they would not.

• 2115

Mr. Weyman: As you know, the government has moved, the Minister of Finance has moved very strongly against the transfer of losses between taxpayers. Recent amendments were announced in January, and so on. You discussed earlier the whole aspect of flow-through shares. I think you did make some comment about this transfer of losses and its relevance in the tax system.

The thought that occurred to me, which I would be interested in your views on, concerns what level of depreciation is provided, whether it is in the resource sector, full right or up front, or whether it is in manufacturing. It is the slower rate, whatever tax rate is relevant. It would seem to me that situations would arise—particularly in the resource side, if indeed there are 100% write-offs, as the Chairman has intimated—when you would really have sort of a real block in the system. This defeats the whole object of the exercise, unless the system allows for the transfer of the losses that flow through that, either through the transfer of tax losses and deductions by the sort of market forces, or a flow-through share mechanism. Yet the movement seems to be, the sentiment seems to be, very strongly against the transfer of losses

[Translation]

M. de Jong: C'est de la pure spéculation, n'est-ce pas? Cette mesure fiscale a été introduite, mais qui sait? Qui peut la mesurer?

Le président: Monsieur Weyman.

M. Weyman: Monsieur le président, merci. Monsieur McCracken, pour commencer, vous avez dit il y a un instant qu'il était fort vraisemblable que la réforme fiscale n'infléchira ni les investissements dans les régions, ni la recherche et le développement. Vous le dites pour des raisons pragmatiques ou pour des raisons politiques.

M. McCracken: Le régime fiscal actuel permet le financement de certaines initiatives d'intérêt public. Je ne vois pas très bien ce qu'on pourrait trouver comme autre forme de financement et c'est la raison pour laquelle il y aurait infléchissement.

Devrait-il y avoir infléchissement, par contre, ça c'est une autre histoire. Il est certain qu'en matière de recherche et de développement, les bénéfices sociaux sont parfois supérieurs à ceux tirés d'investissements dans le secteur privé, ce qui incite à encourager ce genre d'activités.

Sur le plan régional, la question qu'il faut vraiment nous poser est la suivante: est-ce positif? Nous sommes pratiquement persuadés que ce n'est positif que pour ceux qui de toute manière investissent dans ces régions.

Si les activités d'investissements dans la région atlantique progressent, nous pourrions en conclure que nous avons trouvé un moyen supplémentaire et efficace de favoriser l'expansion régionale. Nous ne savons pas encore le fin mot de l'histoire. Avant de prendre une décision, il serait peut-être utile d'attendre encore un peu. Du simple point de vue pragmatique, la réponse est non.

M. Weyman: Comme vous le savez, le gouvernement, le ministre des Finances s'opposent catégoriquement à la méthode du transfert de pertes entre contribuables. Des modifications ont été annoncées en janvier. Vous avez abordé tout à l'heure toute cette question des actions accréditatives. Vous nous avez parlé de ces transferts de pertes et de leur incidence sur le régime fiscal.

Je me pose des questions et j'aimerais avoir votre opinion à ce sujet, sur le taux d'amortissement qu'il s'agisse d'investissement dans le secteur primaire ou dans le secteur secondaire. Il s'agit de la période la plus longue quel que soit le taux d'imposition. Il me semble possible—surtout dans le secteur primaire, si des taux d'amortissement à 100 p. 100 sont accordés, comme le président l'a laissé entendre—que cela bloque tout le système, ce qui serait totalement contraire au but recherché, à moins que le système ne permette le transfert de ces pertes, soit par le transfert des pertes fiscales sous forme de déductions offertes sur le marché, soit par le biais d'actions accréditatives. Pourtant, il semblerait que le gouvernement s'oppose catégoriquement à ce transfert de pertes et à ces actions accréditatives, comme vous l'avez vous-même laissé entendre. N'est-ce pas fondamentalement contradictoire?

[Texte]

and against flow-through shares, as you intimated. Is there not a fundamental conflict in all of that?

Mr. McCracken: I think there is. What the government wants is to be a partner when there are profits, not a partner when there are losses. I would like that too. I cannot give you those investments.

I think the way in which we treat losses in economy is an important element of it. In theory, what one would like to see is that when a loss occurs, the tax savings—or the negative tax associated with that loss, i.e., the government share—would be paid at that point in time to the corporation. If it is a partner, let it come up in tough times with some bucks.

If it were an individual, people would say that, yes, of course, let us put a system in place called unemployment insurance or welfare to take care of that thing. But when it is a corporation, oh my God, we could not possibly do that. Then we end up with such schemes as permitting you to carry back on past moneys you have paid out so you can get it that way. That sort of scheme benefits those who have been in operation for some years and have some profitable years behind them, but not the new company which suffered new losses. You end up with an arbitrary thing because it seems to be a political impossibility to have a system in which cash payments are made to corporations for losses.

We are getting around that a little bit in the small business area. There are parts of the R and D tax credit which are refundable. Dollars do get written out as a cheque, and this is in a sense the payments of tax savings or tax credits otherwise available at some future point in time for that company.

We know from other programs it can result in some abuse. It is a tricky area. Others have proposed it should not be done this way; instead, let the losses accumulate, but pay interest effectively on their losses, i.e. allow the losses to be bumped up by the rate of interest each year as you carry them forward.

Some would make this share flow-through an even bigger activity by allowing the selling of losses to others. In a sense, that is what the United States did in the 1981 tax reform period by allowing losses not otherwise be useful to be sold to other organizations which were profitable. That lasted about a year and a half until some very profitable companies paid no tax. Again, the hue and cry went up, even though what they were doing was providing dollars to companies who had losses. Perhaps they were even sustaining those companies through their operations.

Whether we can be that innovative, I am doubtful. Certainly, I encourage thinking along those lines. It may have to be a fund built up under another name into which these payments can be made in or out of. Certainly, the Swedes have no difficulty doing this in the area of investments funds when they want to put a super tax on at a particular point in time, but pay it out of another period of time, in order to stabilize cyclically the industry's investments. But in a sense you could run your system like that, perhaps a little bit more easily, or

[Traduction]

M. McCracken: C'est mon avis. Le gouvernement veut bien participer aux bénéfices mais pas aux pertes. J'aimerais aussi. Je ne peux pas vous donner ces investissements.

Je crois que la manière dont nous traitons les pertes est un élément important. En théorie, nous aimerions qu'en cas de perte, le remboursement fiscal—ou l'impôt négatif associé à cette perte, par exemple, la part du gouvernement—soit versé immédiatement à la compagnie. Si le gouvernement est associé, qu'il crache ses sous quand les temps sont difficiles.

Si c'était un particulier, les gens diraient, mais bien sûr, instituons un système que nous appellerons assurance-chômage ou bien-être social pour répondre à ce genre de situation. Mais, lorsqu'il s'agit d'une compagnie, la réaction est, mon Dieu, vous n'y pensez pas. On finit par se retrouver avec des régimes qui vous permettent d'opérer des déductions rétroactives. Ce genre de régime avantage les compagnies qui existent déjà depuis quelques années et qui ont connu de bonnes années, mais pas les nouvelles compagnies qui subissent ces pertes pendant leur première année d'existence. On se retrouve dans le domaine de l'arbitraire car il semble politiquement impossible d'avoir un système prévoyant de compenser les pertes des compagnies.

Les petites entreprises s'en sortent un peu mieux. Les crédits d'impôt à la recherche et au développement sont partiellement remboursables. Elles reçoivent un chèque, et dans une certaine mesure cela correspond à un remboursement d'impôt ou à un crédit d'impôt dont cette entreprise aurait de toute façon bénéficié à une date ultérieure.

L'expérience d'autres programmes nous montre qu'il y a risque d'abus. C'est une question délicate. Certains ont proposé une autre solution. Ils proposent de laisser les pertes s'accumuler mais de verser un intérêt réel sur ces pertes, d'autoriser leur report mais de les compenser en versant un intérêt chaque année.

D'autres proposent d'aller encore plus loin en autorisant la vente de ces pertes sous forme d'actions accréditives. Dans une certaine mesure, c'est ce qu'ont fait les États-Unis en 1981 en autorisant la vente de ces pertes ne rapportant rien, à d'autres compagnies ayant fait des bénéfices. Cela n'a duré que pendant un an et demi jusqu'à ce que des compagnies tout à fait rentables finissent par ne plus payer d'impôt. Le tollé a été général bien que ces compagnies offraient en fin de compte un financement aux compagnies ayant subi ces pertes. C'est peut-être grâce à elles que ces compagnies étaient maintenues à flot.

Je doute que nous fassions preuve d'autant d'imagination. Il reste que c'est le genre d'initiative que j'encourage. Il faudrait peut-être établir un fonds sous un autre nom où transiterait cet argent. Les Suédois n'y voient aucun problème dans le domaine des fonds d'investissement, lorsqu'ils veulent introduire ponctuellement un impôt supplémentaire; ils autorisent que le paiement soit reporté à plus tard afin de ne pas destabiliser le cycle des investissements industriels. Vous pourriez instituer un régime de ce genre, peut-être en le simplifiant un

[Text]

you could let it be a property right. But if you do that, then you will not have this overhang problem. But you will not have the normality, or the steady predictability, of corporate tax revenues in that kind of a world either. You will be participating as a full partner in absorbing losses, and participating in gains, when the gains happen.

• 2120

Mr. Weyman: Mr. McCracken, with regard to registered retirement savings plans and registered pension plans, the whole area of these statutory deferred income plans, do you view that, in your terms, as a life-cycle issue? You are deferring taxes to later years. Or, is there much more fundamental aspects of that, in terms of the impact on savings and so on, within the economy?

Mr. McCracken: It has a lot of impact. Our perception about the economy, such as our current savings rate, appears to be quite high. But when you take into account the fact that we are putting a lot of dollars into RRSPs and company pension plans, and look at what the savings rate is of homeowners, you will find that in fact it is substantially less. There are a lot of contractual savings locked up in the system. So our whole perception of how our economy is operating at this point in time is affected by that.

But let us go to the other issue. It is in a sense a limited form of life-cycle rebalancing, limited by the ability to make a contribution, and by the triggering of the funds at a later point in time—post retirement. I do not have any real problems with it. I think, in a sense, it is a certain amount of foresight that we have in our system. We are not, at least from what we can see in our modelling, up to 2005, and beyond, likely to have much difficulty with a large number of persons over 65 retired without income. That group today constitutes something like 10% of our poor, and there is no reason to think that it is going to get larger, rather it should get smaller. So in that sense, it is good strategic thinking.

One problem I do have with it is the way we account for it. If you look at what today appear to be deficits—in fact, deficits now for a number of years—some of that leakage is occurring simply because we are not collecting taxes now on funds put into registered retirement savings plans and the earnings on those funds. We are only charging it on the benefits that come in, which are a small part at the present time of that total package.

You are taking a short-term view of what your position is by not recognizing the accruing liabilities for tax in those funds. And that might be leading us to, perhaps, inappropriate macro policies in the short run. The net effect of it is to reduce the double taxation of savings. It should, in a net sense, lead to somewhat higher savings than we might otherwise have. If you look again at the long-term view, you want a high level of private savings, if that can be matched by a high level of investment. That is what is going to give you, in the long run, growth in real incomes per capita, growth and productivity.

[Translation]

peu, ou vous pourriez le transformer en droit de propriété. Et si vous le faites, vous ferez disparaître ce problème. Cependant, avec un tel régime, vous ne bénéficierez plus de ce caractère stable et prévisible des recettes de l'impôt sur les sociétés. Vous serez tout autant associés aux pertes qu'aux bénéfices.

M. Weyman: Monsieur McCracken, considérez-vous que les régimes enregistrés d'épargne-retraite, que les régimes enregistrés de pension, que tous ces régimes de report statutaire de revenu, pour reprendre vos termes, sont aussi cycliques? Ce sont des formes de report d'impôt. Ou bien considérez-vous qu'ils recouvrent des aspects beaucoup plus fondamentaux ayant un impact sur l'économie?

M. McCracken: L'impact est très important. Compte tenu des taux d'épargne actuels, l'impact sur l'économie semble très élevé. Cependant, quand vous considérez les sommes investies dans les REER et dans les régimes de pension des sociétés, et le taux d'épargne pour les propriétaires, vous constatez qu'en fait c'est beaucoup moins. Dans notre système, l'épargne forcée représente beaucoup. Notre perception de l'économie en est en conséquence affectée.

Revenons à l'autre question. C'est en quelque sorte une forme limitée de rééquilibrage cyclique, limitée par la capacité de participation, et par l'accès différé à ces fonds après la retraite. Cela ne pose pas vraiment de problème. Dans une certaine mesure, notre système fait preuve de clairvoyance. D'après nos modèles, tout du moins, jusqu'en 2005, et au-delà, il est fort peu vraisemblable qu'un grand nombre de retraités se retrouvent à 65 ans sans aucun revenu. Ce groupe représente aujourd'hui quelque 10 p. 100 de nos pauvres, et il n'y a pas de raison de croire que ce pourcentage augmentera, il devra plutôt diminuer. Donc, dans cette mesure, la stratégie est bonne.

C'est au niveau de la comptabilité que cela me pose un problème. Si vous considérez ce qui semble constituer des déficits aujourd'hui—en fait, des déficits qui se perpétuent depuis un certain nombre d'années—ils sont en partie le résultat de la non-perception d'impôt sur les fonds versés dans ces régimes enregistrés d'épargne-retraite et sur les gains de ces fonds. L'impôt n'est prélevé que sur les prestations, ce qui ne représente qu'une petite partie à l'heure actuelle.

Ne pas tenir compte des futures recettes fiscales accumulées que représenteront ces fonds dans les calculs à court terme est une erreur à long terme. Cela peut nous inciter à prendre des mesures macro-politiques inappropriées à court terme. Le résultat net est la réduction de la double imposition de l'épargne. Cela devrait, au sens net, correspondre à une épargne quelque peu plus élevée. Encore une fois, si vous considérez le long terme, il faut un taux d'épargne privé élevé à condition qu'il puisse être accompagné par un taux d'investissement élevé. C'est ce que cela vous rapportera, à long terme, une croissance des revenus réels par tête d'habitant, croissance et productivité.

[Texte]

In periods of weakness, cyclically, high savings are not necessarily a benefit, because you generally do not match them on the investment side. And that has been our story for the last four or five years.

The Chairman: Thank you very much.

I was wondering if I could ask you what you mean on page 13:

Consider an inflation adjustment of the corporate tax system . . .

Now, how the heck do you have inflation adjustment in the corporate tax system with flat corporate tax rates?

Mr. McCracken: Without corporate tax rates?

The Chairman: With a flat rate in corporate tax.

Mr. McCracken: Oh, with a flat rate. I think what you look to, you could—

The Chairman: For example, you have a 35% corporate tax rate. How do you have an inflation adjustment of that? The more money the corporation makes, the more tax it pays. But the rate is the same rate all the way through. Why would you have an inflation adjustment?

Mr. McCracken: There are two approaches to the inflation adjustment. One extreme is the cashflow tax, where you basically throw up your hands and say, write it off, when you make your investment. We will tax you on your borrowings. You can write off your repayments and interest on that.

• 2125

You are saying that if those things move around, it is not going to affect your measure of income on an annual basis. In other words, you will be paying the same real tax at 0%, 5%, or 10% inflation rates.

The Economic Council looked at that in their document. They were somewhat concerned about the ability to mesh it with a country—particularly with the west—that may not have that kind of a system, and that may be concerned about foreign tax credits, etc.

So they went at it the other way, which has two key elements. One is that you allow depreciation on a replacement value, as opposed to a book value. The other is that is you allow the deductibility of the real portion of interest, but not all interest payments. Those changes should put you in a position where the real corporate tax paid is independent of the rate of inflation.

Mr. Dorin: What about the argument for simplifying the system?

The Chairman: That has to be the most complicated suggestion.

Mr. McCracken: We have professionals taking care of these boys; they can multiply by a price index on the replacement side.

[Traduction]

En période de faiblesse, périodiquement, une épargne forte n'est pas forcément un avantage car généralement les investissements ne suivent pas. C'est ce que nous vivons depuis quatre ou cinq ans.

Le président: Merci beaucoup.

Vous dites à la page 13:

Considérer un ajustement pour inflation du régime d'imposition des sociétés . . .

Comment pouvez-vous introduire un facteur d'ajustement pour inflation dans le régime d'impôt sur les sociétés avec des taux fixes d'impôt sur les sociétés?

M. McCracken: Sans taux d'imposition sur les sociétés?

Le président: Avec un taux d'imposition fixe des sociétés.

M. McCracken: Oh, avec un taux fixe. Je crois que vous pourriez . . .

Le président: Par exemple, il y a le taux d'impôt de 35 p. 100 sur les sociétés. Comment y faire entrer un facteur d'ajustement pour inflation? Plus la société gagne d'argent, plus elle paie d'impôt. Mais le taux reste le même. Pourquoi introduire un facteur d'ajustement pour inflation?

M. McCracken: Il y a deux méthodes en matière d'ajustement pour inflation. La méthode extrême et l'impôt sur le cash-flow qui revient pratiquement à jeter les bras au ciel en disant: déduisez-le en faisant votre investissement. Nous imposerons vos emprunts. Vous pouvez déduire vos remboursements et l'intérêt.

Cela ne changera rien à vos revenus sur une base annuelle. En d'autres termes, vous paierez le même impôt réel à un taux d'inflation de 0 p. 100, 5 p. 100 ou 10 p. 100.

Le Conseil économique s'y est intéressé dans son document. La possibilité de le coordonner avec un pays—surtout dans l'Ouest—qui n'ait pas ce genre de système les inquiète tout comme les possibilités de crédit d'impôt étranger, etc.

Ils ont donc décidé de prendre le problème à l'envers, et il y a deux éléments clés. Premièrement, vous autorisez l'amortissement sur la base d'une valeur de remplacement et non pas sur la base de la valeur comptable. Deuxièmement, vous autorisez la déduction de la part réelle d'intérêt et non pas de tous les versements d'intérêt. Grâce à ces changements, l'impôt réellement payé par les sociétés serait indépendant du taux d'inflation.

M. Dorin: Et la simplification, dans tout cela?

Le président: C'est certainement la suggestion la plus compliquée.

M. McCracken: Nous avons des professionnels qui s'en chargent; ils peuvent multiplier la valeur de remplacement par l'indice des prix.

[Text]

The Chairman: You can always hire more people. No question about it: it is a great employment scheme.

Mr. McCracken: Can you think of a better group to employ? We will free them all up on the personal side; keep them out of trouble; busy on doing the taxes and not worrying about tax avoidance.

It need not be terribly difficult. Certainly the cashflow tax would be simpler, but the issue there is whether you can come up with a tax treaty with the U.S. that will not send up some wild signals between the two countries.

Mr. Dorin: In my view, the drawback of anything like what you are talking about is that, while it might have some theoretical purity, it is also very complex.

Mr. McCracken: But if they do not want to index, and do not want to do replacement cost depreciation, fine. Let them pay more tax. The incentive is there for them to do it according to a set of rules.

What they will not be excited about is that they can only deduct the interest on borrowed funds of the real interest rate and not the part that is effectively a nominal return or a return on principal due. This will even up the cost of financing between debt and equity.

The Chairman: Yes, but does not all that add too much complication? You talk about real interest rates. What is a real interest rate? The only thing real about interest rates is what you pay. Somebody has some sort of an arrangement that we have a CPI. It is supposed to be 4% or whatever, but it is not 4% for anybody. It depends what you buy, where you live, and all sorts of other things.

I repeat, the only thing real about an interest rate is what you pay. The rest of it is some sort of fictitious idea that, somewhere along the line, someone ought to take into account inflation and subtract one from the other. What is an inflation rate? What inflation rate? Is it the industrial price index? Is it the raw material index, which has gone down about 16% in a year? Is that the real inflation rate? It depends what you borrow the money for. It just seems to me to be a recommendation that I do not know how we could accept.

Mr. McCracken: You were asking how inflation protects. So presumably you knew what you were trying to protect against. It is true that there is some arbitrariness in some of our concepts of inflation measures. But we could, for example, issue securities defined in terms of some index on the principal, and some real return. We could trade those. We could have in our marketplace a real-interest-rate signal on government bonds, with the comparable index to it.

So it is certainly possible to create a measure that could tell you what you could deduct and what you could not. If you want people to deduct fully their interest payment, fine. Then

[Translation]

Le président: On peut toujours engager encore plus de monde. Il n'y a pas de doute: c'est magnifique pour la création d'emplois.

M. McCracken: Pouvez-vous penser à un meilleur groupe à employer? Nous allégerons leur travail, nous leur éviterons les ennuis, ils n'auront plus qu'à s'occuper des impôts pendant que nous nous occuperons des fraudes fiscales.

Il n'est pas nécessaire que cela soit terriblement difficile. Il est certain que l'impôt sur le cash-flow serait plus simple, mais la question est de savoir si vous pouvez parvenir à conclure avec les États-Unis un traité fiscal qui ne mettra pas sens dessus dessous les deux pays.

M. Dorin: À mon avis, le problème d'une telle solution, c'est que tout en atteignant la pureté sur le plan théorique, c'est également très complexe.

M. McCracken: S'ils ne veulent pas d'indexation, s'ils ne veulent pas d'amortissement en fonction de la valeur de remplacement, très bien. Qu'ils payent plus d'impôt. Ils sont encouragés à le faire en fonction d'une série de règles.

Ce qui ne leur plaira pas beaucoup, c'est qu'ils ne pourront déduire que l'intérêt des fonds empruntés du taux réel d'intérêt et non pas la partie qui correspond effectivement à un rapport nominal ou à un rapport sur la dette principale. Cela augmentera même le coût du financement de la dette.

Le président: Oui, mais est-ce que cela n'ajoute pas trop de complications? Vous parlez de taux d'intérêt réel. Qu'est-ce qu'un taux d'intérêt réel? La seule chose qui soit réelle en matière de taux d'intérêt, c'est ce que vous payez. Quelqu'un propose d'inclure l'indice des prix. Cet indice est censé représenter 4 p. 100, mais ce n'est pas 4 p. 100 pour tout le monde. Cela dépend de ce que vous achetez, de l'endroit où vous vivez et de toutes sortes d'autres choses.

Je le répète, la seule chose réelle au sujet d'un taux d'intérêt, c'est ce que vous payez. Le reste n'est qu'une sorte d'idée fictive selon laquelle, à un moment quelconque, quelqu'un devrait tenir compte de l'inflation et la soustraire de l'autre. Qu'est-ce qu'un taux d'inflation? Quel taux d'inflation? Est-ce l'indice des prix industriels? Est-ce l'indice des matières premières qui a diminué d'environ 16 p. 100 en un an? Est-ce le taux d'inflation réelle? Cela dépend de votre bailleur de fonds. Je ne vois tout simplement pas comment nous pourrions accepter une telle recommandation.

M. McCracken: Vous avez demandé comment l'inflation protège. Il faut donc supposer que vous saviez contre quoi vous vouliez vous protéger. Il est vrai qu'il y a un certain côté arbitraire dans certains de nos concepts de mesures d'inflation. Cependant, nous pourrions, par exemple, émettre des certificats de garantie définis en fonction d'un certain indice pour le principal et d'un certain rapport réel. Nous pourrions les échanger. Nous pourrions avoir sur le marché un signal de taux d'intérêt réel pour les obligations du gouvernement avec un indice comparable.

Il est donc possible d'établir une mesure vous disant ce que vous pourriez et ce que vous ne pourriez pas déduire. Si vous voulez permettre la déduction complète des intérêts, libre à

[Texte]

just have them add back in on the revenue side the amount of their outstanding debt times the inflation factor. That will be equivalent to the process I just described. You can make it a little simpler for them, if you want.

• 2130

The point of that exercise, of course, is you are trying not to have the deduction for interest go up when inflation goes up, and it is that which has been, of course, a major offset to inflation for those companies that are heavily debt financed. It would be unfair on the one hand to allow indexing of the depreciation without making some adjustment on the financing component of that.

The Chairman: That is assuming you would index depreciation.

Mr. McCracken: That is assuming you would index depreciation.

And if you want further examples of problems in that area, you would just look at the area of computers. Should you in fact be indexing those, you would have an index which has been dropping in value for the last 20 years. So maybe you should be taking away part of the depreciation of computers.

The Chairman: There is a very good argument to get around the whole circle. I now understand why you should be able to write them off instantly.

Mr. McCracken: Fine. I have no problem with writing them off instantly. There is another—

The Chairman: The life expectancy in value of these things after you have bought them is zilch very quickly.

Mr. McCracken: When you look at the alternatives of inflation adjustment, there certainly is some appeal on a straight cashflow basis, and that is essentially what you are suggesting writing off.

Mr. Dorin: With respect to your earlier comment, if you are going to say a buck is a buck, a buck is a buck in my—there is probably no better measure than cashflow.

Mr. McCracken: I have no great problems with the cashflow other than... As I say, the big complaint in the Canadian context has been the concern about what it would do particularly on foreign corporations and would they be able to handle that cashflow tax or foreign tax credits in the United States.

There is an interesting discussion of the same cashflow tax in one of the Brookings' pieces on tax reform. They were looking at it from the U.S. side, and their main concern was making sure they capture any of the payments going out to foreigners on interest, dividends, etc., under the cashflow tax. It required an adequate withholding system to ensure there were not any leakages out of the system. It is an interesting difference in perspective in terms of concerns.

The Chairman: Does anyone else have any questions?

[Traduction]

vous. Vous n'avez qu'à faire rajouter dans la colonne des revenus le montant de la dette impayée multiplié par le facteur d'inflation. Ce sera l'équivalent de l'opération que j'ai décrite. Vous pouvez la simplifier quelque peu, si vous le désirez.

Vous voulez ainsi éviter que la déduction au titre des intérêts n'augmente avec l'inflation, et c'est justement cela qui a aidé les compagnies fortement endettées à faire face à l'inflation. Il serait injuste de permettre l'indexation de l'investissement sans apporter des rajustements de l'autre côté, du côté du financement.

Le président: Si l'indexation de l'amortissement était permise.

M. McCracken: Si l'indexation de l'amortissement était permise.

Pour avoir d'autres exemples de ce problème à ce niveau, vous n'auriez qu'à vous tourner du côté des ordinateurs. L'indice en ce qui nous concerne baisse depuis 20 ans. Il faudrait peut-être enlever une partie de l'amortissement pour les ordinateurs.

Le président: Il y a de bonnes raisons de faire le cycle complet. Je comprends maintenant pourquoi il faudrait permettre l'amortissement d'un seul coup.

M. McCracken: On n'y verrait pas d'inconvénient. Il y a un autre...

Le président: La valeur de ces choses chute très rapidement.

M. McCracken: Pour remplacer le rajustement pour inflation, il serait certainement intéressant d'utiliser un impôt sur le cash-flow. Or c'est ce que vous voulez amortir.

M. Dorin: Je reviens sur ce que je disais plus tôt, au sujet de la nécessité d'appeler les choses par leur nom—il n'y a pas de meilleure mesure que le cash-flow ou liquidités.

M. McCracken: Je ne vois pas d'inconvénient à cette approche, sauf que... Comme je l'ai indiqué, la principale plainte du côté canadien a trait aux compagnies étrangères et aux répercussions que l'impôt sur les liquidités ou les crédits d'impôt étrangers auraient aux États-Unis.

Il y a une discussion intéressante au sujet de ce même concept de l'impôt sur les liquidités dans une des études Brookings sur la réforme fiscale. Les auteurs partaient de la perspective des États-Unis et ils voulaient s'assurer avec l'impôt sur les liquidités d'inclure les paiements effectués aux étrangers au titre des intérêts, des dividendes, etc. Selon eux, il fallait un système adéquat de retenues pour s'assurer qu'il n'y ait pas de fuite. C'est donc dire que les perspectives peuvent être différentes.

Le président: Quelqu'un d'autre désire-t-il poser des questions?

[Text]

Thank you very much, Mike. We enjoyed having you with us.

Mr. McCracken: Thank you, gentlemen.

The Chairman: The meeting is adjourned until tomorrow at 3.30 p.m., in this room.

[Translation]

Merci, Mike. Nous avons beaucoup apprécié cette échange avec vous.

M. McCracken: Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée. La prochaine réunion aura lieu demain à 15h30 ici même.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS

From Informetrica Limited:
Michael McCracken, President.

TÉMOIN

D'Informetrica Limited:
Michael McCracken, président.

6
9
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Wednesday, March 18, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 41

Le mercredi 18 mars 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in
relation to international banking centres

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du
Règlement, ayant trait aux centres bancaires
internationaux

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE
AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES
ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 18, 1987
(53)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, the Hon. Robert E.J. Layton, George Minaker and Aideen Nicholson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois, Research Officer.

Witness: A.B. McKie, Tax Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to international banking centres. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, December 9, 1986, Issue No. 16*)

The witness answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 MARS 1987
(53)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, George Minaker et Aideen Nicholson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, attaché de recherche.

Témoin: A.B. McKie, expert en fiscalité.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprend d'examiner de nouveau son ordre de renvoi relatif aux centres bancaires internationaux. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 9 décembre 1986, fascicule n° 16*).

Le témoin répond aux questions.

À 16 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, March 18, 1987

• 1537

The Chairman: Order. We are continuing our study under Standing Order 96(2) of international banking centres. Our witness this afternoon is Alexander B. McKie. Mac McKie was for some considerable time involved with the Bank of Nova Scotia. He is known as the dean of international corporate tax law for banks, so he is pretty familiar with what we are talking about in international banking centres, bank taxation, and all sorts of other jiggy-kapoo that he can talk about.

Mr. McKie, I thought you might introduce the subject. You did send some material that was circulated to members in connection with the Canadian income tax. I wonder if you could explain the general problems, and then we could get into some questioning.

Mr. A.B. McKie (Tax Consultant): Thank you, Mr. Chairman. I said in my memorandum that income tax by and large is not a problem for banks. I hope I was not the reason for the Department of Finance alleging that banks do not pay any income tax anyhow. The truth is that the tax that worries banks is not income tax, it is the gross tax on loan interest. Because in international transactions, as this committee well knows, the spread is very narrow, even a very small withholding tax can wreck the spread and turn a profit into a loss. So the banks have had to work over the years trying how to get rid of that disability, and how they have done it is to average taxes. It is an incredible thing about Canada's income tax system that we cannot average foreign taxes in Canada; we deal with taxes on a per-country basis.

• 1540

If we have an operating branch—and I keep emphasizing in my memorandum that a branch means an unincorporated entity abroad, a foreign branch—then we can average all the foreign taxes on legitimate business transactions booked in that branch. If you like, we can turn a Panamanian tax, a Jamaican tax, a U.S. tax, into a Bahamian tax. If it is booked in the Bahamas branch, it becomes a business tax in that branch. If you can average the foreign taxes paid to a rate at least no higher than the Canadian income tax rate, you will then get a full tax credit.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 18 mars 1987

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons notre étude des centres bancaires internationaux, conformément à l'article 96(2) du Règlement. Le témoin de cet après-midi est Alexander B. McKie, qui a travaillé pendant très longtemps pour la Banque de Nouvelle-Écosse. Il a la réputation d'être le doyen des experts bancaires canadiens en matière de fiscalité internationale, et il est donc tout à fait au courant de tous ces problèmes de centres bancaires internationaux, de fiscalité bancaire, etc.

Monsieur McKie, peut-être pourriez-vous commencer par nous présenter le sujet? Nous avons distribué aux membres du Comité la documentation que vous nous avez envoyée au sujet du régime fiscal canadien. Peut-être pourriez-vous nous expliquer les problèmes généraux, après quoi nous pourrions passer à des questions.

M. A.B. McKie (fiscaliste): Merci, monsieur le président. Je précise dans mon mémoire que, dans l'ensemble, l'impôt sur le revenu n'est pas un problème pour les banques. J'espère cependant que ce n'est pas pour cela que le ministère des Finances a prétendu que les banques ne paient pas du tout d'impôt sur le revenu. En vérité, ce qui inquiète les banques, ce n'est pas l'impôt sur le revenu, mais l'impôt brut sur les intérêts provenant des prêts. En effet, comme vous le savez bien, en matière de transactions internationales, les marges bénéficiaires sont très étroites, et une retenue fiscale, même minime, peut facilement transformer un bénéfice en perte. Les banques s'efforcent donc depuis de nombreuses années de se débarrasser de ce handicap, et elles y sont parvenues au moyen d'une procédure d'établissement de la moyenne des impôts. Il est cependant incroyable que le régime d'imposition en vigueur au Canada ne permette pas d'établir la moyenne des taxes étrangères au Canada. Nous sommes obligés de traiter pays par pays.

Si nous avons une succursale opérationnelle, et je souligne constamment dans mon mémoire que j'entends par là une entité étrangère non constitué en société, il nous est possible d'établir la moyenne de tous les impôts étrangers et de toutes les transactions commerciales légitimes passant par cette succursale. En d'autres mots, nous pouvons transformer en impôt des Bahamas un impôt de Panama, un impôt de Jamaïque ou un impôt des États-Unis. Si cet impôt est enregistré dans la succursale des Bahamas, cela devient un impôt sur le commerce transigé par cette succursale. Ensuite, si vous pouvez établir la moyenne des impôts étrangers payés à un taux qui ne soit pas plus élevé que le taux de l'impôt sur le revenu au Canada, vous pouvez obtenir le plein montant d'un crédit d'impôt.

[Texte]

The Chairman: All right. In essence the banking fraternity in Canada does banking in a tax haven such as the Bahamas or the Caymans, to some extent because it is a place where it can do its averaging withholding taxes and tax charges against its loans. Is that your perception?

Mr. McKie: That is absolutely right, Mr. Chairman.

The Chairman: If they did that work in Canada, they could not average out those withholding taxes.

Mr. McKie: That is right. We would have U.S. tax suffered on loan interest in the United States, tax suffered on interest from the U.K., tax suffered on interest from Timbaktu, and each of these would be a separate foreign tax credit computation. I can tell you right now that even if the withholding tax were only 5% of the gross interest, these days it would wash out the spread between the cost of funds to the bank and the loan interest received. They would make an actual loss on these transactions if they booked them in Canada.

The banks do book non-resident loans in Canada to U.S. tourists, for example, who come up to Canada, wanting to borrow money. However, the rates the banks charge on these loans are very high indeed, because they know very well they make a loss on the deal. They adjust the cost, if you like; they adjust the interest.

The Chairman: They adjust the interest to take into account the withholding tax.

Mr. McKie: That is true.

The Chairman: The withholding tax on that type of business is therefore so unrealistic you cannot in fact do that, can you?

Mr. McKie: That is right. It is 15% from the U.S. to Canada, which is terribly high.

Mr. Garneau: What you say is true, but not for the loan, for the borrowed money, for the deposit.

Mr. McKie: No, sir. At the moment I am really only talking about loans. If you lend \$100, we will say, at 10% to an American here in Canada, you get 10% gross interest on the thing, but the U.S. has a withholding tax to Canada of 15%. You can then say that the write-off of the 10% gross loan interest is 1.5%.

Mr. Garneau: You have a withholding tax on the amount of interest the taxpayer pays to a non-resident, if—

Mr. McKie: I agree with you, sir, that if the bank—

The Chairman: No, there is no withholding tax paid out of Canada on deposits of American cash.

Mr. McKie: We will stay with your point, sir. If a Canadian bought it from the United States, shall we say, then the Canadian would pay interest to the U.S. and withhold a 15% Canadian tax. However, the bank itself, if it is lending Canadian dollars to an American here in

[Traduction]

Le président: Très bien. En fin de compte, la collectivité des banquiers du Canada fait ses affaires dans des paradis fiscaux comme les Bahamas ou les Caymans parce que cela lui permet d'établir la moyenne de ces retenues fiscales et de déduire ces charges fiscales des revenus de ses prêts. Est-ce bien cela?

M. McKie: Absolument, monsieur le président.

Le président: Si cela devait se faire au Canada, les banques ne pourraient pas établir la moyenne de ces retenues fiscales?

M. McKie: C'est cela. Nous devrions comptabiliser l'impôt américain subi sur le revenu des prêts aux États-Unis, l'impôt britannique sur le revenu des prêts au Royaume-Uni, l'impôt de Tombouctou sur le revenu des intérêts à Tombouctou, et il s'agirait dans tous les cas d'un calcul distinct du crédit d'impôt étranger. Or, je puis vous dire que même si la retenue fiscale n'était que de 5 p. 100 de l'intérêt brut, cela suffirait pour annuler la marge bénéficiaire des prêts consentis par les banques. En fait, celles-ci travailleraient à perte si les transactions étaient enregistrées au Canada.

Certes, les banques accordent des prêts au Canada à des touristes américains qui ont besoin d'argent lors d'un séjour chez nous. Cependant, les taux d'intérêt qu'elles exigent alors sont extrêmement élevés, car elles savent très bien que ce sont des opérations déficitaires. En d'autres mots, elles ajustent l'intérêt pour couvrir leurs coûts.

Le président: Elles ajustent les taux d'intérêt pour tenir compte de la retenue fiscale?

M. McKie: C'est exact.

Le président: Donc, la retenue fiscale sur ce type de transactions est tellement irréaliste que ce sont des transactions quasiment irréalistes?

M. McKie: C'est cela. C'est 15 p. 100 des États-Unis au Canada, ce qui est terriblement élevé.

M. Garneau: Ce que vous dites est juste, mais ça ne s'applique pas au prêt, à l'argent emprunté, au dépôt.

M. McKie: Non. Je ne parle pour l'instant que des prêts. Si nous prêtons 100\$ à 10 p. 100 à un Américain voyageant au Canada, nous obtenons un intérêt brut de 10 p. 100, mais les États-Unis imposent une retenue fiscale de 15 p. 100. Vous pouvez donc dire que la perte sur cet intérêt de 10 p. 100 est de 1,5 p. 100.

M. Garneau: Il y a une retenue fiscale sur le montant d'intérêt que le contribuable paie à un non résident si . . .

M. McKie: Je suis d'accord avec vous, c'est-à-dire que si la banque . . .

Le président: Non, il n'y a pas de retenues fiscales payées au Canada sur les dépôts en devise américaine.

M. McKie: Restons-en à notre exemple, monsieur le président. Si le Canadien empruntait aux États-Unis, il paierait des intérêts aux États-Unis et il y aurait une retenue de 15 p. 100 pour l'impôt canadien. Cependant, si la banque elle-même prête des dollars canadiens à un

[Text]

Canada, presumably raised the Canadian dollars in Canada. If it is lending U.S. dollars and it took a deposit in Canada of these U.S. dollars, yes, sir, it would have to withhold 15% from the interest.

Mr. Garneau: On the interest paid to the lender, not to the borrower.

Mr. McKie: That is right, but do you not see that it is of no help to the bank?

Mr. Garneau: Yes.

Mr. McKie: It is a double whammy.

Mr. Garneau: Yes. As you said, if an American comes to Canada and wants to borrow money, you in fact have U.S. deposits in the Canadian bank. It does not mean that—

The Chairman: Yes, but those U.S. deposits do not have withholding taxes on them.

Mr. Garneau: No, but most of the time the interest is paid to Canadians who have U.S. deposits. I am not exactly sure why we are discussing this at this time, but...

• 1545

The Chairman: What I want to know is how the banks operate foreign-wise. I guess really what we are concerned about is the question if we can in fact bring business that is done in tax havens back to Canada on the basis that the banks are presently paying taxes in the foreign jurisdiction and bring the business back. Is this a free thing for Canada? Are we going to get business that we normally would not get? Just how does the system work?

Mr. McKie: I think you may get some business that you do not normally get in Canada, because if there is this legislation I feel quite sure the banks will make it work. I mean, this is something tax free. They will have to be very, very selective about what kind of business they pick.

You have obviously pointed out the inability of a bank to use an IBC to lend to a country where there is a withholding tax on the interest, because that withholding tax is a dead loss to the bank, the IBC; it cannot get a foreign tax credit, and the actual loss between the cost of funds and the amount of interest made by the withholding tax is not a deductible loss in an IBC. So they would not book such loans in an IBC.

From my past experience with the Scotiabank, I think the most important country in the world to the Canadian banks is the United States; that is where most of the deals are made, to the United States. And as long as there is a withholding tax between the United States and Canada then an IBC is no use to a bank to handle that business at all. Do you understand that part?

The Chairman: Yes, I think I understand.

[Translation]

citoyen américain au Canada, elle le fait théoriquement en ayant emprunté des dollars canadiens au Canada. Si elle devait prêter des dollars américains au Canada, alors, oui, il y aurait une retenue de 15 p. 100 sur l'intérêt.

M. Garneau: Sur l'intérêt payé au prêteur, pas à l'emprunteur.

M. McKie: Certes, mais ne voyez-vous pas que cela n'est d'aucune utilité pour la banque?

M. Garneau: Si.

M. McKie: Ça représente une double imposition.

M. Garneau: Oui. Comme vous le dites, si un Américain vient au Canada et veut y emprunter de l'argent, cela signifie que vous avez des dépôts américains dans une banque canadienne. Cela ne signifie pas que...

Le président: Oui, mais ces dépôts américains ne comportent pas de retenues fiscales.

M. Garneau: Non, mais la plupart du temps, l'intérêt est payé aux Canadiens qui ont des dépôts américains. Je ne vois pas exactement pourquoi nous discutons de cette question maintenant, mais...

Le président: Ce que je veux savoir, c'est comment les banques fonctionnent au niveau étranger. En d'autres mots, ce qui nous intéresse, c'est de savoir s'il serait possible de rapatrier au Canada des transactions qui sont actuellement réalisées dans les paradis fiscaux parce que les banques paient actuellement des impôts sur ces transactions dans les États étrangers. Comment cela se passe-t-il au Canada? Parviendrons-nous à récupérer ces transactions? Comment le système fonctionne-t-il?

M. McKie: Je crois que nous récupérerons certaines de ces transactions qui ne sont normalement pas exécutées au Canada, si cette législation est adoptée. En effet, les résultats en seront alors exemptés d'impôt. Les banques devront cependant faire très attention au genre de clients avec lesquels elles transigeront.

Vous avez souligné l'impossibilité pour les banques d'utiliser un CBI pour prêter de l'argent à un pays qui impose une retenue fiscale sur l'intérêt, car cela représente une perte sèche pour la banque. En effet, elle ne peut pas obtenir de crédit d'impôt à l'étranger, et la perte enregistrée entre le coût des fonds et les revenus d'intérêt, du fait de la retenue fiscale, n'est pas une perte déductible dans un CBI. Donc, les banques ne réaliseraient pas de tels prêts dans un CBI.

Mon expérience à la Banque de Nouvelle-Écosse m'a montré que les États-Unis sont le pays le plus important au monde pour les banques canadiennes. C'est là que sont transigées la plupart des opérations étrangères. Or, tant qu'il y aura une retenue fiscale entre les États-Unis et le Canada, un CBI ne sera d'aucune utilité aux banques canadiennes. Comprenez-vous cela?

Le président: Je le pense.

[Texte]

Mr. Garneau: If the same loan would be made out of an IBC in the Bahamas, they do not have this withholding tax agreement, so it may be profitable to book it there.

Mr. McKie: Well, it would be booked all right. It would be booked in the Bahamas, sir, and there would be, would you believe, a higher withholding tax if it was to a subsidiary in the Bahamas. But to a branch of the Canadian bank in the Bahamas, it would still be 15%. The only way the bank can get a full credit for that is, as Mr. Blenkarn has indicated, if there is tax-free income in that branch and you mix the lot together and you bring the total foreign taxes, including this withholding tax, down to an amount that can be recovered against your Canadian tax paid on the profits.

Mr. Garneau: But if instead of being a branch it is a separate corporation such as the Royal Bank of Bahamas. . .

Mr. McKie: International limited, you mean a subsidiary company?

Mr. Garneau: Yes.

Mr. McKie: Well in that case there would be a 30% U.S. withholding tax, a gross 30% U.S. withholding tax, and Canada would not allow any credit for that tax at all, because Canada does not tax the profits that are distributed or made by that foreign subsidiary in the Bahamas. It is free of Canadian tax. If it is free of Canadian tax, Canada does not give any credit for foreign taxes paid.

Mr. Garneau: But I want to know is if there is an advantage for the Royal Bank or the Nova Scotia bank having not a branch but a subsidiary in the Bahamas to book those types of deals in the Bahamas.

Mr. McKie: I would say there is an advantage, but they generally do not use the subsidiary to book loans into high withholding tax countries. If you want to be greedy about it, a tax man has only this kind of vision—tax; he does not pay any attention to girls even, it is just tax.

Mr. Garneau: You think that exists?

Mr. McKie: Well, I have to mock myself every now and again, sir. What I was going to say was that if you have to cope with a high withholding tax then it has to be coped in this mixing, this amalgamating of exempt income and highly taxed income, and then you must get a credit from Canada. This is the thing. Canada will give us a credit for this mix if it is done in a branch.

[Traduction]

M. Garneau: Si le même prêt était enregistré dans un CBI des Bahamas, il n'y aurait pas cette retenue fiscale, et l'opération serait donc bénéficiaire?

M. McKie: L'opération serait enregistrée aux Bahamas, et il y aurait, vous n'en croirez pas vos oreilles, une retenue fiscale plus élevée que s'il s'agissait d'une filiale aux Bahamas. Cependant, s'il s'agit de la filiale d'une banque canadienne aux Bahamas, la retenue sera toujours de 15 p. 100. La seule manière pour la banque d'obtenir le plein crédit à ce sujet, comme l'a dit M. Blenkarn, c'est que sa filiale dispose de revenus exemptés d'impôt. En mélangeant les deux, on réussit à ramener le total de l'impôt étranger, retenues fiscales comprises, à un niveau suffisamment bas pour pouvoir le récupérer par rapport aux profits canadiens.

M. Garneau: Mais s'il s'agit d'une société distincte, comme la Banque Royale des Bahamas, et non pas d'une succursale. . .

M. McKie: Vous voulez dire une filiale internationale limitée?

M. Garneau: Oui.

M. McKie: Dans ce cas, la retenue fiscale brute aux États-Unis est de 30 p. 100, et le Canada n'accorde aucun crédit en contre partie, car il n'impose pas les profits distribués ou réalisés par cette filiale étrangère aux Bahamas. Puisque ces profits sont exemptés de l'impôt canadien, il n'y a aucune raison que le Canada accorde un crédit fiscal à leur sujet.

M. Garneau: Mais y a-t-il un avantage quelconque pour la Banque Royale ou pour la Banque de Nouvelle-Écosse à avoir non pas une succursale, mais une filiale dans les Bahamas, pour y effectuer ce genre de transactions?

M. McKie: Je dirais que cela présenterait un avantage, mais les banques n'ont généralement pas recours à leurs filiales pour effectuer des prêts dans des pays ayant des retenues fiscales élevées. Soyons francs, il n'y a qu'une chose qui intéresse le percepteur, c'est l'impôt. Même les femmes ne l'intéressent pas.

M. Garneau: Vous croyez?

M. McKie: J'ai bien le droit de me moquer de ma profession une fois de temps en temps. Ce que je voulais dire, c'est que si vous faites face à une retenue fiscale élevée, vous êtes obligés de comptabiliser ensemble vos revenus fortement imposés et vos revenus exemptés d'impôt, pour obtenir un crédit fiscal du Canada. Le Canada vous donnera un crédit fiscal pour ce revenu global, s'il est imputé à une succursale.

• 1550

You mentioned the Royal Bank and other banks that have subsidiary companies abroad. You put other types of loans into these companies, which generally do not suffer any tax at all. If they do suffer tax, it is the last tax. You can bet your boots there has to be a very good sweetener if the withholding tax is high. If it is low, there is no

Vous avez parlé de la Banque Royale et d'autres banques qui ont des filiales à l'étranger, mais c'est pour d'autres types de prêts que vous les utilisez, c'est-à-dire des prêts qui ne sont généralement frappés d'aucun impôt. S'il y a un impôt, c'est le dernier. Vous pouvez être certain qu'il doit y avoir un avantage extraordinaire pour qu'elles

[Text]

problem. That is the cost of doing business through a subsidiary in the Bahamas.

Mr. Garneau: Do those operations have to be booked in the IBC in a country where they do not have any agreement with any other country as far as withholding taxes are concerned?

Mr. McKie: I am not sure I understand. Are you saying in a Canadian IBC you would, or is it a foreign bank?

Mr. Garneau: No, I am talking about—

The Chairman: Mr. Layton.

Mr. Layton: Thank you, Mr. Chairman. I apologize to our witness and my colleagues. I am doubled up today with another legislative committee. I know I must leave.

I am a representative from the community of Montreal, which for some years has been very anxious to see such a proposal available to the banking interest in Canada. I keep coming back to the question. From your experience, Mr. McKie, perhaps you can give us your views about the possible attractions to the banks that at present are not active in Canada or have small operations. Creating more activity because Canada offers tax facilities similar to those they would have if they went to the Bahamas, the Cayman Islands, the Channel Islands or wherever. . .

Let us take Vancouver as an example. Vancouver and Montreal are linked in this. As a business person, it seems to me bankers may see advantages in creating a facility in Vancouver to take major transfers of money from the Far East—Japan, Hong Kong, Malaysia, China, who knows—into banks in Vancouver, and from there into the United States. Why? Because I sense Canada offers a very safe haven, not complicated by politics, to most of the world. Is there an advantage banks and their clients might see in that?

Mr. McKie: Let me agree with you, sir. When I worked for Scotiabank, I travelled all over the Far East. There is no question these people are interested in investing in Canada. They would rather buy land. This is the greatest thing in the world—

Mr. Layton: It is even more so in the last five or ten years.

Mr. McKie: I am quite sure the amount of deposit money in Vancouver from these countries is very high. This is one thing about the banking system. We used to take money in Halifax. When there was a provincial succession duty and a federal estate tax, we would take foreign currency deposits in Halifax. They avoided the provincial succession duties in that way.

[Translation]

fassent de tels prêts dans un pays où la retenue fiscale est élevée. Si elle est faible, il n'y a pas de problème, c'est le coût normal des transactions commerciales par l'intermédiaire d'une filiale aux Bahamas.

M. Garneau: Ces transactions doivent-elles être enregistrées dans un CBI lorsqu'il s'agit d'un pays qui n'a pas d'entente avec l'autre au sujet des retenues fiscales?

M. McKie: Je ne suis pas sûr de bien vous comprendre. Voulez-vous parler d'un CBI canadien ou d'une banque étrangère?

M. Garneau: Non, je parle de. . .

Le président: Monsieur Layton.

M. Layton: Merci, monsieur le président. Je présente mes excuses au témoin et à mes collègues, mais je vais devoir partir bientôt, car je suis également inscrit dans un autre comité législatif.

Je représente une circonscription de Montréal, ville qui réclame depuis plusieurs années l'adoption d'une telle proposition, dans l'intérêt des activités bancaires canadiennes. Selon votre expérience personnelle, monsieur McKie, pensez-vous que cette proposition présenterait un intérêt réel pour les banques qui ne sont actuellement pas très actives au Canada, ou qui n'y exercent que des activités réduites? Pensez-vous que l'on pourrait développer l'activité bancaire en offrant des avantages fiscaux semblables à ceux des îles Cayman, des îles Anglo-Normandes, etc.?

Prenons l'exemple de Vancouver, puisque Vancouver et Montréal ont la même position à ce sujet. Il me semble que les banquiers seraient intéressés à offrir leurs services à Vancouver, pour exploiter les transferts d'argent importants qui peuvent être effectués entre l'Extrême-Orient—Japon, Hong Kong, Malaysia, Chine, etc.—et les États-Unis. Pourquoi? Parce que j'ai le sentiment que le Canada constituerait pour la plupart des capitaux internationaux un abri sûr, non soumis aux vicissitudes de la politique. Cela présenterait-il un avantage quelconque pour les banques et pour leurs clients?

M. McKie: C'est incontestable. Lorsque j'étais à la Banque de Nouvelle-Écosse, j'ai été appelé à voyager dans tout l'Extrême-Orient, et je sais parfaitement que beaucoup de capitalistes de cette région sont intéressés à investir au Canada. Ils préféreraient cependant acheter des terres, car c'est le bien le plus rare au monde.

M. Layton: Et ça le devient de plus en plus, depuis cinq à dix ans.

M. McKie: Je suis certain qu'il y a déjà à Vancouver beaucoup de capitaux provenant de ces pays. Voilà d'ailleurs une autre caractéristique du système bancaire. Dans le temps, nous enregistrions ces dépôts à Halifax. Lorsqu'il y avait des droits provinciaux de succession et un impôt fédéral sur les successions, nous enregistrions ces dépôts en devises étrangères à Halifax, ce qui permettait à leurs détenteurs d'échapper aux droits de succession provinciaux.

[Texte]

People in the Pacific Rim can relate to Vancouver. I imagine they are quite happy to put money into. . . They probably have relatives there. It is easy because we are talking about foreign currency. If they are going to invest Canadian dollars and Canada suggests they buy Government of Canada bonds or Ontario Hydro or something like that tax free—

Mr. Layton: It is limited to the functions of IBC.

Mr. McKie: There is no question you have foreign currency deposits in Vancouver. How do we use it? How does a bank use U.S. dollars? You say lend it to the United States. I have already said we cannot make a profit lending. Even from the IBC into the United States, so long as the United States imposes a tax—

Mr. Layton: That tax would be imposed regardless of from where it was deposited—

The Chairman: No, no.

Mr. Layton: The loan not just from Canada, but if the loan came from Hong Kong today—

Mr. McKie: If it came from Hong Kong to a subsidiary in London, England, there would be no withholding tax. If they booked it in Netherlands, there would be no withholding tax. Canada's tax treaties around the world always impose a tax on commercial loan interest. If you want to do the kind of business that I think you want done in IBCs, then you better start at the foreign tax or allow us to average. The foreign tax is what kills us.

• 1555

The Chairman: I think you are starting to get through to the problem here. The guts of the problem of any IBC or any foreign lending from Canada, whether or not it tax free, is that if you lend it to somebody and they pay you interest, their country will have a withholding tax on part of that interest at 15%. So if they owe you \$10 interest, they deduct \$1.50, pay it to their national government, and send you \$8.50. However, it costs you \$9 for the money, so you are out 50¢ right off the bat.

Mr. McKie: Absolutely.

Mr. Attewell: What about countries that have treaties?

The Chairman: Of all of the countries that we deal with, and however many exceptions, which countries have no withholding tax when they make payments to us?

Mr. McKie: There are some countries that unilaterally have no withholding tax. In other words, they do not care where the interest is going.

[Traduction]

Les citoyens du bassin du Pacifique se sentent à l'aise à Vancouver. Je suis sûr qu'ils sont très heureux de mettre leur argent dans les banques locales. Ils ont d'ailleurs probablement des parents dans cette ville. S'ils doivent investir des dollars canadiens, le Canada peut leur recommander d'acheter des obligations du gouvernement, d'Ontario Hydro, ou d'autres organisations, en franchise d'impôt. . .

M. Layton: S'il y a un CBI.

M. McKie: Il ne fait aucun doute qu'il y a déjà des dépôts en devises étrangères à Vancouver. Comment les utilisons-nous? Comment une banque utilise-t-elle des dollars américains? Vous allez me dire qu'il faut les prêter aux États-Unis, mais je vous ai déjà dit que ce n'est pas rentable. Même s'il s'agit d'un prêt provenant d'un CBI vers les États-Unis, aussi longtemps que ce pays imposera un impôt. . .

M. Layton: Cet impôt est appliqué quelle que soit l'origine du prêt?

Le président: Non.

M. Layton: Je ne parle pas simplement de prêts provenant du Canada, mais aussi de prêts provenant de Hong Kong. . .

M. McKie: S'il s'agissait d'argent provenant de Hong Kong et déposé dans une filiale à Londres, en Angleterre, il n'y aurait pas de retenue fiscale. Même chose si l'argent était déposé aux Pays-Bas. Au titre des diverses conventions fiscales négociées par le Canada avec certains pays étrangers, il y a toujours une taxe imposée sur les intérêts provenant de prêts commerciaux. Si vous voulez que se réalisent les transactions du genre que vous envisagez pour les CBI, il est indispensable que vous teniez compte de cet impôt étranger, ou que vous nous autorisiez à établir la moyenne des impôts. C'est l'impôt étranger qui nous tue.

Le président: Je crois que nous arrivons peu à peu au cœur du problème. La difficulté qui se pose au sujet de tout prêt étranger provenant du Canada, exempté d'impôt ou non, c'est que si l'argent est prêté à quelqu'un qui vous paie de l'intérêt, son pays prélèvera une retenue fiscale au taux de 15 p. 100. Donc, si cette personne vous doit 10\$ d'intérêt, son gouvernement prélèvera 1.50\$, et vous ne recevrez que 8.50\$. Évidemment, si l'octroi de ce prêt vous a coûté 9\$, vous perdez 50c. dès le départ.

M. McKie: C'est tout à fait cela.

M. Attewell: Qu'en est-il des pays qui ont négocié des conventions fiscales?

Le président: Parmi tous les pays avec lesquels nous traitons, lesquels n'imposent pas de retenue fiscale lorsqu'ils nous envoient des paiements?

M. McKie: Il y a certains pays qui n'imposent pas de retenue fiscale de manière unilatérale. En d'autres mots, ils se moquent complètement de la destination des intérêts.

[Text]

The Chairman: Well, can you give us those?

Mr. McKie: I could give you some, but I hope you would not do your income tax returns against these figures, because it was very rapid.

Austria has a 0% to 5% tax. Barbados, where there are OBU's, has no withholding tax. The Republic of Ireland usually has 0%, but it is 35% with our treaty; however, they have recently introduced a new IBC legislation and there will be no withholding tax in it. The Netherlands, Norway, and Sweden have unilaterally no withholding tax. Switzerland ordinarily keeps its withholding tax fairly low; it is 5% with the U.K. and the U.S., but it is 15% with Canada. The U.K. has 0% with Germany and the U.S., and 10% and 15% with other countries, including Canada. The U.S. has 0 in most of its treaties. Of course, Canada has this 15%.

When Stanley Surrey was Assistant Secretary to the U.S. Treasury I asked him if he would give us a freedom from withholding tax on a reciprocal basis, and he said he was all for it.

The Chairman: You are saying that the real problem we have is that in our treaties with major trading partners, we withhold 15% interest on loans to them, so they reciprocally hold 15% on loans to us. The result is that it is impossible for our banks to make a commercial loan in their countries because of the 15% withholding tax, and for their banks to make loans directly in our country because of this withholding tax.

Mr. Garneau: There is one exception. You can lend money to a non-resident in one country and fund it with the same currency coming from a country where there is no withholding tax.

Mr. McKie: That is the wrong way around, sir.

Mr. Garneau: Why?

Mr. McKie: Mr. Blenkarn is right, and it is the loan interest that kills you. Canada can raise foreign currency deposits without any trouble at all because there is no withholding tax on these if they are booked in Canada, and this a marvelous thing to have. For example, we can get very important U.S. dollar funds from residents of the United States because we can often pay them a better interest than they can get in their own country. So we have a tremendous sales pitch to residents of the United States to put deposits with us and we have no trouble raising U.S. dollars.

Mr. Layton: That is notwithstanding the 15% withholding tax.

[Translation]

Le président: Pourriez-vous les nommer?

M. McKie: Je vais vous donner quelques pourcentages, mais j'espère que vous n'allez pas commencer à produire vos déclarations d'impôt sur le revenu en fonction de ces chiffres, car ils ne sont peut-être plus exacts.

L'Autriche avait un impôt de 0 à 5 p. 100. La Barbade, où il y a des succursales off-shore, n'a pas de retenue fiscale. La République d'Irlande applique en général un taux de 0 p. 100, mais nous avons une convention fiscale l'établissant à 35 p. 100. Cela dit, elle a récemment mis en place un CBI, et il n'y aura plus de retenue fiscale à l'intérieur de ses limites. Les Pays-Bas, la Norvège et la Suède n'appliquent pas de retenue fiscale. La Suisse applique généralement un taux relativement bas. Au Royaume-Uni et aux États-Unis, le taux est de 5 p. 100, mais il est de 15 p. 100 lorsqu'il s'agit du Canada. Le Royaume-Uni applique 0 p. 100 avec l'Allemagne et les États-Unis, et 10 et 15 p. 100 avec les autres pays, dont le Canada. Les États-Unis appliquent 0 p. 100 dans la plupart de leurs conventions fiscales. Bien sûr, le Canada applique ce taux de 15 p. 100.

Lorsque Stanley Surrey était le secrétaire adjoint au Trésor, aux États-Unis, je lui ai demandé s'il serait prêt à négocier une abolition réciproque de la retenue fiscale, et il m'avait dit qu'il était tout à fait d'accord.

Le président: Si je vous comprends bien, le véritable problème que nous avons avec nos principaux partenaires commerciaux, c'est que nous retenons une taxe de 15 p. 100 sur les intérêts que nous accordons chez eux, et qu'ils retiennent également 15 p. 100 sur les prêts qu'ils accordent chez nous. De ce fait, il est impossible pour nos banques d'accorder des prêts commerciaux dans ces pays, et pour leurs banques de nous accorder des prêts directement.

M. Garneau: Il y a une exception. Vous pouvez prêter de l'argent à un non-résident dans un pays au moyen d'une somme exprimée en même devise provenant d'un pays où il n'y a pas de retenue fiscale.

M. McKie: C'est la mauvaise solution, monsieur.

M. Garneau: Pourquoi?

M. McKie: M. Blenkarn a raison lorsqu'il dit que c'est l'intérêt qui tue ces transactions. Le Canada n'aurait aucune difficulté à obtenir des dépôts en devises étrangères, car il n'y a pas de retenue fiscale sur ces transactions si elles sont enregistrées au Canada, et ce serait une chose excellente. Par exemple, nous pouvons obtenir des sommes très importantes en dollars américains de résidents des États-Unis, car nous pouvons souvent leur payer des intérêts plus élevés que les banques américaines. Nous avons donc un excellent argument de vente à l'égard des résidents américains, pour les inciter à déposer leur argent chez nous, et je dois dire que nous n'avons aucune difficulté à obtenir des dollars américains.

M. Layton: Nonobstant la retenue fiscale de 15 p. 100?

[Texte]

Mr. McKie: Well, there is no withholding tax. Canada exempts foreign currency deposit interest at chartered banks and now trust companies from withholding tax, which is a tremendous asset, and we have no problem with that at all.

The problem is the other way around, as Mr. Blenkarn has said. We have all these U.S. dollars, so let us lend them. Now, if we have an IBC, it is not going to impose any withholding tax on deposits. The only advantage of that is if you are getting Canadian dollar deposits from non-residents. I think Canadian dollar loans abroad are not all that important. The major currency is U.S. currency. We have an IBC that gets U.S. dollars free of withholding tax, Canada does not tax the interest. How do we employ it? That is the problem. We have to lend it, as we have said, to countries that unilaterally do not impose a withholding tax. We could lend to the Dutch, we could lend—I have been through all that list already—we could lend to these countries.

• 1600

The Chairman: So you could lend to Holland, Sweden, and Norway.

Mr. Layton: Or you could lend to the United States knowing you are going to get 15% off, but your client who deposits with you accepts the fact that he would rather deal through Canada than some other route.

The Chairman: No, no.

Mr. Layton: I mean, a lot of people deposited money in Switzerland when it was zero, even negative deposit interest. So let us be realistic here.

The Chairman: No, no. Go ahead.

Mr. Layton: Canada represents a safe haven for a lot of money.

The Chairman: No, no. You could do that in New York if you like.

Mr. McKie: You are saying that because we can take a deposit and pay interest to the U.S. resident free of any Canadian withholding tax, somehow or other that will make a loan interest from the United States back to us free of tax. It will not.

Mr. Layton: I take into account you have made this statement that until we change our agreement with the United States we are going to have to pay 15%. So the interest rates drop from 10% to 8.5%, as you have just said in your example.

Mr. McKie: Right.

Mr. Layton: All right. So now you turn around to the guy who wants to deposit with you; you do not pay him 9%, you pay him 8%. The 0.5% spread is there. I am saying that people will still want to deposit. It has been shown that they do.

[Traduction]

M. McKie: Il n'y a pas de retenue fiscale. Le Canada exempte d'impôt les intérêts sur les dépôts en devises étrangères effectués dans les banques à charte et, maintenant, les sociétés de fiducie, ce qui est un avantage considérable et qui ne nous pose aucun problème.

Le problème va dans l'autre sens, comme l'a dit M. Blenkarn. Comme nous avons tous ces dollars américains, nous devons les traiter. Si nous avions un CBI, il n'y aurait pas de retenue fiscale sur les dépôts. Le seul avantage de cette opération intervient lorsque vous obtenez des dépôts en dollars canadiens de non-résidents. Je crois que les prêts en dollars canadiens à l'étranger ne sont pas tellement importants. La principale devise est la devise américaine. Si nous avions un CBI qui peut obtenir des dollars américains sans retenue fiscale, il n'y aura pas d'impôt sur l'intérêt. Le problème est de savoir comment employer cette technique. Comme je l'ai dit, nous devons prêter l'argent à des pays qui ont décidé, unilatéralement, de ne pas imposer de retenue fiscale. Nous pouvons prêter l'argent aux Pays-Bas, et à tous les autres pays dont je viens de dresser la liste.

Le président: A la Hollande, à la Suède, à la Norvège?

M. Layton: Même aux États-Unis, mais il vous faut savoir que vous allez alors avoir une retenue de 15 p. 100. Si le client qui dépose l'argent chez vous le sait et l'accepte, il se peut fort bien qu'il préfère quand même passer par le Canada plutôt que par un autre pays.

Le président: Non.

M. Layton: Écoutez, beaucoup de gens ont déposé de l'argent en Suisse lorsque ça ne leur rapportait rien, et même lorsqu'ils y perdaient. Soyons réalistes.

Le président: Continuez.

M. Layton: Le Canada est un véritable refuge pour toutes sortes de capitaux.

Le président: Vous pourriez faire cela à New York si vous le vouliez.

M. McKie: Vous voulez dire que si nous pouvons accepter un dépôt et payer de l'intérêt à un résident américain, sans retenue fiscale canadienne, cela aboutira au renvoi au Canada d'intérêts américains exemptés d'impôt? Ce n'est pas vrai.

M. Layton: Mais vous avez dit tout à l'heure que les États-Unis prélèveront 15 p. 100 tant que notre convention fiscale ne sera pas changée. Donc, comme vous le disiez dans votre exemple, le taux d'intérêt réel passe de 10 p. 100 à 8,5 p. 100.

M. McKie: C'est exact.

M. Layton: Très bien. Examinons donc maintenant le problème de la personne qui veut déposer l'argent chez vous. Vous allez lui payer non pas 9 p. 100, mais 8 p. 100 d'intérêt. Vous allez retrouver votre profit de 0,5 p. 100, et j'affirme qu'il y a des gens qui seront toujours prêts à déposer leur argent chez vous. Cela est prouvé.

[Text]

Mr. McKie: I hope you are right. I do not think that—

The Chairman: What you are saying is people will do uneconomic things in a highly competitive world market

Mr. Layton: For other reasons, Mr. Chairman.

The Chairman: —where other people have every bit as safe a haven as we have. For example, if you are an American you can borrow from a Canadian bank in New York if you want to, and there is no withholding tax. So what is the difference? That is why our American loans are all done through our American branches.

Mr. Garneau: Is there any particular type of loan or borrowing from the United States that does not include withholding tax?

Mr. McKie: Yes, of course there is. We can put loans or deposits with American banks and these are not subject to any U.S. withholding tax. That is something. But the latest round of exemptions, in 1984 the United States realized that the withholding tax was a deterrent to the corporations floating Eurobonds and the Netherlands—Antilles were being used by the big major corporations, for goodness sake, so they abolished the withholding tax on these bonds. But if a foreign bank buys them, no sir, there is a withholding tax. So we cannot do that. It is very inhibiting.

Mr. Attewell: I just want to ask two or three things. You did not name any Far East countries. I am thinking in terms of Hong Kong or Japan or Korea. There has been a notion that the Vancouver IBC, in particular, would be a window on that part of the world. Is that just a dream?

Mr. McKie: I did not want to bore you with a lot of figures, Mr. Attewell, but Australia imposes 10% and Belgium's rate is mostly 10%. Why did I say Belgium in the Far East? That is ridiculous. Japan is mostly 10%, but for Canada it is 15%. New Zealand is mostly 10%, but for Canada it is 15%. Singapore is mostly 10%, but for Canada it is 15%. I should have mentioned Germany. Germany imposes 10%, but if a bank is the recipient it is nil. A lot of the Far East countries, of course, do not impose any withholding tax at all; I mean, they do not have tax. Some of the major centres out there do not have tax. The Philippines has a double rate, 5% from OBUs and 10% from normal profits. Let us see; Hong Kong is zip as I remember it, no withholding tax there. But, yes, if an IBC comes into effect, then obviously their loan portfolio will be to countries that do not impose withholding taxes. It is as simple as that.

[Translation]

M. McKie: Et j'espère que vous avez raison. Je ne pense pas que. . .

Le président: Vous voulez dire qu'il y a des gens qui sont prêts à donner de l'argent à perte, dans un monde aussi compétitif?

M. Layton: Oui, pour d'autres raisons, monsieur le président.

Le président: Alors que d'autres pays leur donnent autant de garantie que nous? Prenez le cas d'un Américain qui pourrait emprunter à une banque canadienne à New York, sans retenue fiscale. Voyez-vous la différence? Voilà pourquoi nos prêts américains sont tous transigés par nos succursales américaines.

M. Garneau: Y a-t-il une catégorie quelconque de prêts ou d'emprunts des États-Unis qui n'entraîne pas de retenue fiscale?

M. McKie: Bien sûr. Nous pouvons placer des dépôts dans des banques américaines, ou leur accorder des prêts, sans être assujettis à la retenue fiscale américaine. Lors de la dernière série d'exemptions, en 1984, les États-Unis ont réalisé que la retenue fiscale avait pour effet de dissuader les entreprises lançant des euro-obligations, et que les plus grandes faisaient passer leurs opérations par les Antilles néerlandaises, si vous voulez bien me croire. Ils ont donc décidé d'abolir la retenue fiscale sur ces obligations. Mais si une banque étrangère les achète, il y a une retenue fiscale. Nous ne pouvons donc pas participer à ce genre d'opérations.

M. Attewell: Je voudrais simplement vous poser deux ou trois questions. Vous n'avez pas nommé de pays de l'Extrême-Orient, comme Hong Kong, le Japon ou la Corée. Or, on a dit que le CBI à Vancouver représenterait pour le Canada une fenêtre ouverte sur cette partie du monde. Est-ce réaliste?

M. McKie: Je ne veux pas vous ennuyer avec toutes sortes de chiffres, monsieur Attewell, mais l'Australie impose un taux de 10 p. 100, et la Belgique aussi. Je viens de dire la Belgique? Pour l'Extrême-Orient? C'est ridicule. Pour le Japon, c'est essentiellement 10 p. 100, mais pour le Canada, c'est 15 p. 100. Pour la Nouvelle-Zélande, c'est essentiellement 10 p. 100, mais pour le Canada, c'est 15 p. 100. Pour Singapour, c'est essentiellement 10 p. 100, mais pour le Canada, c'est 15 p. 100. J'aurais dû parler de l'Allemagne, qui impose un taux de 10 p. 100, mais un taux nul si c'est une banque qui est destinataire. Évidemment, bon nombre de pays d'Extrême-Orient n'imposent aucune retenue fiscale. Je veux dire qu'ils n'ont pas d'impôt. Certains des grands centres financiers n'ont pas d'impôt. Les Philippines ont un double taux, soit 5 p. 100 pour les succursales *off-shore*, et 10 p. 100 pour les profits normaux. A Hong Kong, si je me souviens bien, il n'y a pas de retenue fiscale. Si nous créons un CBI, leur porte feuille de prêts sera restructuré à destination des pays qui n'imposent pas de retenue fiscale. C'est aussi simple que cela.

[Texte]

[Traduction]

• 1605

Mr. Attewell: Right. And in the Bahamas—

Mr. McKie: The Bahamas is a tax haven. It imposes no tax at all itself, and suffers all the highest withholding taxes. It has no tax treaties. Therefore, from the United States, for example, it is a 30% gross tax, but you have the benefit of this averaging procedure. In my example I use a very simple one. I said that if the branches of a bank in the Bahamas—and they have many branches scattered throughout the islands—doing a retail business, if they made a profit of \$300,000, that would give them \$150,000 Canadian tax liability. They could shelter a \$1 million then of 15% tax.

Mr. Cassidy: Could I ask a couple of questions?

The Chairman: Yes, certainly.

Mr. Cassidy: I have an appointment that was shifted to 4.15 p.m., and I have to leave in a minute.

Mr. McKie, I welcome you here. My question is a fairly straightforward one. It is one of the major questions we came to in looking at the cost and benefits of the international banking centre idea. We have been told fairly strongly that the employment impact is limited if IBCs are set up in Montreal or in Vancouver.

The tax costs—now, your statement does not seem to deal directly with that—the more we looked at this, it appeared that because... What was proposed was that a developed country, Canada, would exempt from tax these international banking activities. We would therefore in Canada be in an unusual situation, because every other developed country—Germany, the United Kingdom, United States, etc., and Japan—does tax that activity here. But we were told that this is not going to cost Canada any revenue, because it will patriate to Canada activities currently carried out by Canadian banks in tax havens.

Then it became more and more clear that most of what would be patriated would be activities that are currently carried out in tax havens for reasons of lack of regulation and some of the reasons you may have given in terms of balancing off foreign tax liabilities, and that therefore any profits which are earned on those activities offshore would now generate tax to the parent banks here in Canada, and if that activity was patriated to an IBC in Canada then there would be a potentially substantial loss in tax terms, because an activity abroad that is taxed here would become an activity here that is not taxed here, and there is a strong possibility of a very large loss of tax revenues as those activities are taxed, even though the employment and economic impact is otherwise very limited. Can you comment?

M. Attewell: Bien. Et aux Bahamas. . .

M. McKie: Les Bahamas sont un paradis fiscal; elles n'imposent pas d'impôt en tant que tel, mais subissent les retenues fiscales les plus élevées. Les Bahamas n'ont pas de convention fiscale avec l'étranger. Par exemple, avec les États-Unis, il y a une retenue brute de 30 p. 100, mais on peut profiter de la procédure d'établissement de la moyenne. J'utilise dans mon mémoire un exemple très simple. Prenons le cas des filiales d'une banque établies aux Bahamas, car elles ont beaucoup de filiales dispersées dans les îles, qui réalisent des profits de 300,000\$. Cela leur donne 150,000\$ d'obligations fiscales au Canada. Avec cette somme, elles pourraient protéger 1 million de dollars d'un impôt de 15 p. 100.

M. Cassidy: Puis-je poser quelques questions?

Le président: Certainement.

M. Cassidy: Je vais devoir partir dans un instant, car j'ai un rendez-vous qui a été avancé à 16h15.

Monsieur McKie, je vous souhaite la bienvenue. Ma question, qui sera très simple, est l'une des plus importantes que nous nous posons depuis que nous examinons cette question des centres bancaires internationaux. On nous a dit sans ambages que la création de CBI à Montréal ou à Vancouver aurait des effets très limités en matière de création d'emplois.

Dans votre mémoire, vous ne parlez pas des coûts de l'opération, mais, plus nous l'examinons, plus il nous semble que le projet peut se résumer ainsi: un pays développé, le Canada, accorderait une exemption fiscale pour des activités bancaires internationales. Nous serions donc dans une situation assez particulière, puisque tous les autres pays développés, l'Allemagne, le Royaume-Uni, les États-Unis, le Japon, etc., imposent ce genre d'activités. On nous a cependant affirmé que cela ne coûterait rien au Canada, puisqu'il y aurait en compensation rapatriement de toutes sortes de transactions actuellement réalisées par les banques canadiennes dans les paradis fiscaux.

Il est cependant devenu de plus en plus évident que la plupart des transactions qui seraient rapatriées seraient des transactions actuellement réalisées dans les paradis fiscaux parce qu'il n'y a pas de réglementation très sévère et parce qu'il y a certains avantages au niveau de la compensation des obligations fiscales étrangères. En d'autres mots, les profits résultant de ces activités à l'étranger aboutiraient maintenant au paiement d'un impôt à la banque mère au Canada, et si ces activités étaient rapatriées dans un CBI au Canada, il pourrait y avoir une perte substantielle de recettes fiscales, car les activités à l'étranger qui sont imposées ici deviendraient des activités ici qui ne sont pas imposées ici, et il y aurait alors de fortes possibilités de pertes énormes de recettes fiscales, alors que les avantages de l'opération en matière d'emplois et de retombées économiques seraient quand même très limités. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

[Text]

Mr. McKie: Well, yes, I think I can, Mr. Cassidy. That is true if to take this ridiculous hypothesis that the Bahamas operation of a Canadian bank only loaned money to countries that imposed no withholding tax, and therefore the profits of that branch were entirely free of tax—there is no tax, the Bahamas itself does not impose tax on retail business—and it was booking nothing but wholesale loans that suffered no gross withholding tax, then here are profits made in that Bahamas branch, no tax on it at all, and whether that profit is remitted or not to Canada, Canada gets the tax on it.

Now, if we can say we now have an IBC in Montreal or Vancouver, let us move all that business, except the retail Bahamian business—you cannot move it—to Montreal or Vancouver, then there is no tax being paid by the IBC, but this time Canada does not pick up anything. That is a fact, but the fact is based, I think, on highly unlikely aspects. I do not think, as a matter of fact, that there are branches of Canadian banks abroad that are not suffering withholding taxes on their loans. The nature of international lending is such that Canada's bad treaties, if you like, make it obligatory for the borrower to withhold his own country's tax.

• 1610

Mr. Cassidy: Okay. I have a second question. It would appear from your testimony and the articles you have given to the committee that if we want to encourage international banking activity by Canadian banks, which already do not fare badly in this area, we should be looking at renegotiating our treaties and that currently Canada is rather behind other developed countries in terms of let us say the freedom of activity that it gives to banks through its treaties.

Mr. McKie: Yes, I agree with that. In fact, as I think I said in an article that I wrote, this is the gospel according to St. Mac. I have been drumming this philosophy around the tax community for some years now, and they are fed up hearing it. I have struggled very hard to find out why it is that they do not believe Canadian banks would rather do international business from Canada than from the Turks and Caicos or some blessed place like that.

I think this committee is right when they say Canada is a pretty good haven for deposits, so we could get deposit business particularly if we are exempting them, as we do, from withholding tax. Surely the banks would like to lend from Canada, because all their senior people are here and all the facilities for making decisions are here.

I would think it is a lot easier for the senior credit committee of a bank to decide to make an x million dollar loan to somebody in the United States from Toronto or

[Translation]

M. McKie: Je le crois, monsieur Cassidy. Ce que vous dites est vrai si l'on prend cette hypothèse ridicule que la succursale aux Bahamas d'une banque canadienne ne prête de l'argent qu'à des pays qui n'ont pas de retenue fiscale, ce qui signifie que ces profits sont entièrement exemptés d'impôt, puisque les Bahamas ne prélèvent pas d'impôt sur les opérations de détail. Donc, cette succursale n'accorderait que des prêts en gros qui ne seraient assujettis à aucune retenue fiscale, et les profits réalisés par cette succursale aux Bahamas ne seraient pas du tout imposés, et le Canada percevrait l'impôt sur ces profits, qu'ils soient versés ou non au Canada.

Maintenant, si nous avons un CBI à Montréal ou Vancouver, nous pourrions dire que toutes ces transactions déménageraient à Montréal ou Vancouver, sauf les transactions de détail aux Bahamas, et qu'il n'y aurait pas d'impôt acquitté par le CBI, ce qui signifie que le Canada ne recevrait rien. Je veux bien reconnaître que cela serait le cas, mais c'est une hypothèse tout à fait improbable. En effet, je ne pense pas qu'il y ait de succursales de banques canadiennes à l'étranger qui ne subissent pas de retenues fiscales sur leurs prêts. La nature des activités internationales de prêt est telle que les mauvaises conventions fiscales négociées par le Canada, si vous me permettez d'employer cette expression, obligent l'emprunteur à retenir son propre impôt national.

M. Cassidy: Bien. Je voudrais poser une deuxième question. Si j'en crois votre témoignage et les articles que vous avez remis au Comité, vous semblez dire que pour stimuler les activités bancaires internationales des banques canadiennes, lesquelles se débrouillent d'ailleurs déjà pas mal dans ce secteur, nous devrions envisager de renégocier nos conventions fiscales, puisque nous serions apparemment en retard par rapport aux autres pays développés pour ce qui est de la latitude accordée aux banques.

M. McKie: Je suis d'accord avec cette conclusion. En fait, et je l'ai dit dans un article que j'ai rédigé, c'est là l'évangile selon saint Mac. Il y a des années que je prêche cette bonne parole auprès des fiscalistes, et ils en ont d'ailleurs assez de m'entendre. J'essaie désespérément de voir pourquoi ils ne sont pas convaincus que des banques canadiennes préféreraient réaliser leurs transactions internationales à partir du Canada plutôt qu'à partir des îles Turks et Caicos, ou d'autres régions aussi merveilleuses.

Il me semble que le Comité n'a pas tort de dire que le Canada est un refuge assez sûr pour les capitaux internationaux, et que nous pourrions sans doute en attirer plus si nous pouvions les dispenser de la retenue fiscale. Il est certain que les banques aimeraient prêter de l'argent à partir du Canada, car c'est ici que se trouvent tous leurs cadres supérieurs et toute l'infrastructure de décision.

Je ne pense pas me tromper en disant qu'il doit être beaucoup plus facile pour le comité de crédit d'une banque de décider, à Toronto, Montréal ou Vancouver—et

[Texte]

Montreal or Vancouver—I am not talking about IBCs for the moment, just about the bank's place itself—than telexing somebody in the Bahamas or somebody in Singapore or somebody in some other tax haven. As a practical matter it would be easier.

Mr. Cassidy: I got the impression when we were in New York talking about the business that goes through their IBCs there that in fact the vast bulk of this business is in very short-term money. We are not talking about long-term trade credits or that kind of thing, but about money that is maybe just out for a few days or very, very short term. I gather from what you are saying that withholding tax may still apply even on that trade in money, which has very, very limited margins. Is that correct?

Mr. McKie: Well, it is not. In New York it is not because the Canadian banks all have permanent establishments there and these deals are effectively connected. That is a term used in all the treaties, actually, and it is used in the U.S. Internal Revenue Code. If income of any character is effectively connected with a permanent establishment in the United States, then it is taxed as if it were a resident of the United States. So the Canadian banks are paying U.S. tax as if they were U.S. banks. That part of the business will continue to be done there because New York is a financial centre, probably the financial centre.

Your other point is absolutely right, though. If we even on a selective basis looked at our tax treaties and abolished or at least drastically reduced the withholding tax on a reciprocal basis, then a great deal of the normal lending business—not the type you are talking about—would be done back in Canada. If you had an IBC, that would be a gift to the banks in these circumstances and you would have business.

Mr. Cassidy: That would be a gift to the banks in these circumstances?

Mr. McKie: Well, I say that. I mean. . .

The Chairman: Well, sure. You make business done in certain cities tax free. Obviously it is a gift.

• 1615

Mr. McKie: I am not a banker any more, but I cannot believe my successor, as a very clever tax man, is not sitting down with pencil and paper, working out how they can use the IBCs even in this form. He would not be doing his job; and he is clever.

Mr. Garneau: On the first question by Mr. Cassidy, you said if a bank is now doing business on an international basis from the Bahamas, in one way or the other Canada was recouping some taxes, even though the operation is not taxed in the Bahamas. How is it achieved?

[Traduction]

je ne parle pas ici de CBI, mais simplement de sièges sociaux—d'accorder un prêt de plusieurs millions de dollars à quelqu'un aux États-Unis que d'envoyer un télex aux Bahamas, à Singapour ou dans un autre paradis fiscal. En fait, ce serait même beaucoup plus facile.

M. Cassidy: Lorsque nous étions à New York, nous avons discuté des transactions qui passent par les CBI, et j'ai eu l'impression que la majeure partie concernait des capitaux à très court terme. Nous ne parlons pas ici de crédits commerciaux à long terme, mais plutôt de capitaux flottants qui sont disponibles pendant quelques jours, ou pendant des périodes très courtes. Si je vous comprends bien, la retenue fiscale peut quand même s'appliquer à ce genre de transactions, dont les marges bénéficiaires sont extrêmement réduites. Est-ce bien cela?

M. McKie: Non. Ce n'est pas le cas à New York, car les banques canadiennes y ont toutes des succursales permanentes, ce qui signifie que toutes ces transactions sont reliées. C'est d'ailleurs un terme que l'on retrouve dans toutes les conventions fiscales, ainsi que dans le code fiscal des États-Unis. Lorsque des revenus quelconques sont effectivement reliés à un établissement permanent aux États-Unis, ils sont imposés de la même manière que s'ils appartenaient à un résident des États-Unis. Donc, les banques canadiennes paient des impôts américains tout comme s'il s'agissait de banques américaines. Ce genre de transactions continuera donc à être réalisées à New York, parce que New York est un centre financier important, probablement le premier au monde.

Vous avez cependant tout à fait raison au sujet de votre deuxième commentaire. Si nous acceptions de réexaminer nos conventions fiscales et d'abolir, ou au moins de réduire considérablement la retenue fiscale, de manière réciproque, beaucoup de transactions financières normales seraient effectuées au Canada. Si vous aviez un CBI, ce serait alors un cadeau fait aux banques, et vous récupéreriez ces transactions.

M. Cassidy: Ce serait un cadeau fait aux banques?

M. McKie: Ce que je veux dire, c'est que. . .

Le président: Bien sûr, dans la mesure où vous exemptez d'impôt les profits réalisés dans certaines villes. Dans ce sens, c'est un cadeau.

M. McKie: Je ne suis plus banquier, mais je serais très étonné que mon successeur, en fiscaliste avisé, ne soit pas en train de calculer comment il pourrait tirer le meilleur profit des CBI, même sous cette forme. Il ne ferait pas son travail s'il ne faisait pas ces calculs. Et il est finaud.

M. Garneau: Vous avez dit en réponse à la première question de M. Cassidy que si une banque réalise actuellement des transactions internationales à partir des Bahamas, le Canada récupère les taxes d'une manière ou d'une autre, même si les profits ne sont pas imposés aux Bahamas. Comment cela se fait-il?

[Text]

Mr. McKie: Canada taxes a Canadian bank and its world-wide operations as long as they are part of the bank itself—a branch, sir, as distinct from a subsidiary. The fact that let us say the Royal Bank of Canada has many branches in the Bahamas and is doing a substantial business there, with people there, and it is all a bonafide business, the fact that that is generated in the Bahamas and perhaps the money kept in the Bahamas, Canada still taxes the profit as if it were in Mississauga.

Mr. Garneau: Where I cannot make the link between the two is with the withholding tax. I really do not understand.

The Chairman: First of all, the Royal Bank would have two kinds of banks in the Bahamas.

Mr. McKie: At least.

The Chairman: First of all, it would have the Royal Bank Bahamas Limited—

Mr. Garneau: Yes.

The Chairman:—which is the local, domestic Royal Bank. Its records are kept in the Bahamas, it is a Bahamian bank. All the Royal Bank has is capital in that bank. If Canadians want to hide money from Mother, being Elizabeth II by the grace, they put it there and no records are sent back to Canada that involve our National Revenue. Is that not the sense?

Mr. McKie: Yes.

The Chairman: The second thing is, Canada has a Royal Bank—a real Royal Bank—down there—

Mr. McKie: Branches.

The Chairman:—a branch of the Royal Bank down there that is involved in international banking. It takes deposits in from around the world, and it gives a covenant of the Royal Bank of Canada. It lends money around the world as if it were lending from the Royal Bank in Toronto or Montreal or anywhere else. It is the Royal Bank of Canada and it happens to be its Bahamas office.

Mr. McKie: Right.

The Chairman: The only taxes that pays down there are usually losses it suffers on withholding taxes it does not collect.

Mr. McKie: That is right.

The Chairman: Those withholding taxes can offset profits made in that branch.

Mr. McKie: Yes, they can.

The Chairman: To the extent they offset the profits made in that branch, that reduces the income from that branch, and therefore it reduces the amount of tax the Royal Bank pays in Canada on that money.

[Translation]

M. McKie: Le Canada impose les activités canadiennes et mondiales des banques canadiennes, aussi longtemps qu'elles font partie de la banque elle-même, ce qui est distinct des filiales. Si la Banque Royale du Canada réalise toutes sortes d'opérations par l'intermédiaire de ses succursales aux Bahamas, le fait que ses profits passent par les Bahamas, et peut-être même qu'ils y restent, n'empêche pas le Canada de les imposer tout comme s'ils avaient été réalisés à Mississauga.

M. Garneau: Mais quels liens y a-t-il avec la retenue fiscale? Je ne comprends vraiment pas.

Le président: Tout d'abord, la Banque Royale aurait deux types de banques aux Bahamas.

M. McKie: Au moins.

Le président: Il y aurait en premier la *Royal Bank Bahamas Ltd.* . . .

M. Garneau: Bien.

Le président: . . . qui serait la Banque Royale locale des Bahamas. Ses registres sont tenus aux Bahamas, et c'est une banque des Bahamas. Le seul lien existant entre cette banque et la Banque Royale provient des capitaux que détient la Banque Royale dans la *Royal Bank Bahamas Ltd.* Si les Canadiens veulent soustraire de l'argent à la curiosité d'Elizabeth II, il leur suffit de le placer dans cette banque, et aucun document ne sera renvoyé au Canada qui puisse intéresser notre Revenu national. Est-ce exact?

M. McKie: Tout à fait.

Le président: En outre, le Canada peut avoir une véritable Banque Royale aux Bahamas. . .

M. McKie: Des succursales.

Le président: Sous la forme d'une succursale de la Banque Royale qui effectue des transactions bancaires internationales aux Bahamas. Elle reçoit des dépôts du monde entier et elle les assigne à la Banque Royale du Canada. Ensuite, elle prête de l'argent au monde entier, tout comme si l'argent était traité par la Banque Royale de Toronto, de Montréal ou d'ailleurs. Ce sont des prêts effectués par la Banque Royale du Canada, mais il se trouve simplement qu'ils sont basés aux Bahamas.

M. McKie: Exact.

Le président: Les seules taxes payées aux Bahamas représentent généralement les pertes subies par les retenues fiscales qui ne sont pas perçues.

M. McKie: C'est cela.

Le président: Ces retenues fiscales peuvent compenser les profits réalisés par cette succursale.

M. McKie: C'est cela.

Le président: Dans la mesure où elles viennent en déduction des profits réalisés par cette succursale, elles permettent de réduire les revenus de la succursale et, donc, de réduire les impôts que la Banque Royale doit payer au Canada sur ces sommes.

[Texte]

Mr. McKie: I am sorry, when you said "offset", I should have asked you what you meant by that. That does not happen. They do not deduct the withholding tax from the gross revenue. In overall terms, what they do is... Say you made a profit of 100 in your Bahamas branch and you suffered withholding tax of 20. You report to Canada you made a profit of 100 and you want a foreign tax credit for the 20 against the Canadian tax you pay on the 100. It is a tax credit, not a deduction.

The Chairman: All right. So right now you have made an \$80 profit and you pay income taxes in Canada on that \$80 profit. Let us assume the tax credits are off that particular profit for a moment. You pay tax on that \$80 profit. Let us assume the Royal Bank had no other profits except what it made from that operation. So you pay tax on that profit. Now assuming we have an IBC under Canadian income tax law, where the operation pays no tax as long as it is done within those confines under the terms of the IBC. If you can transfer all the business, you would not have any tax credits.

Mr. McKie: That is true.

• 1620

The Chairman: So you really would not dare transfer business unless you could somehow figure out another place to get rid of your foreign tax credits.

Mr. McKie: That is right. What would happen—

The Chairman: So to the extent that you could transfer business and still absorb your foreign tax credits, you would transfer the business to the IBC and save Canadian income taxes by that amount.

Mr. McKie: Right.

The Chairman: All right. Do these foreign branches usually balance out? In other words, do all the profits wind up being eaten up by foreign tax credits?

Mr. McKie: No, that is the dream of the tax man, but it does not happen that way, because every transaction creates a different figure. The more loans you make, the more tax or the more absorption capacity you have, and it is a constantly changing thing. So no, I do not think so.

If he makes a mistake, however, and has far too much foreign tax to be absorbed in the Canadian tax he pays on the profit, then it is carried forward. It can be carried over to the next year down the road, and he is a lot more careful the next year. If he does not absorb it all, well, he is sorry about that and hopes it will not affect his salary.

The Chairman: Well, all right. So he tries not have any foreign tax credit problem.

[Traduction]

M. McKie: Veuillez m'excuser, j'aurais dû intervenir lorsque vous avez parlé de «compenser». Ce n'est pas comme cela que cela se passe. La banque ne déduit pas la retenue fiscale de ses revenus bruts. Voici comment cela se passe. Si vous réalisez un profit de 100\$ dans votre succursale des Bahamas et que vous subissez une retenue fiscale de 20\$, vous déclarez au Canada avoir réalisé un profit de 100\$ et vous demandez un crédit d'impôt étranger de 20\$ en contrepartie de l'impôt canadien que vous allez payer sur les 100\$. C'est donc un crédit, et non une déduction.

Le président: Très bien. Donc, vous avez maintenant réalisé un profit de 80\$, et vous payez au Canada un impôt sur ce revenu de 80\$. Supposons pour l'instant qu'il n'y ait pas de crédit fiscal. Vous allez payer l'impôt sur ce profit de 80\$, en supposant que la Banque Royale n'a pas réalisé d'autres profits ailleurs. Si l'on considère maintenant qu'il y a un CBI au Canada, où la banque ne paie pas d'impôt tant que les transactions sont réalisées conformément aux conditions établies par le CBI, vous n'aurez pas de crédit d'impôt si vous pouvez transférer toutes vos transactions.

M. McKie: C'est vrai.

Le président: Ainsi, vous n'oseriez pas vraiment transférer des activités à moins de pouvoir trouver un autre endroit pour vous débarrasser de vos crédits fiscaux sur vos opérations étrangères.

M. McKie: C'est exact. Ce qui se passerait... .

Le président: Ainsi, dans la mesure où vous pourriez transférer des activités et cependant absorber vos crédits fiscaux sur vos opérations à l'étranger, vous transféreriez les activités au CBI et vous économiseriez des impôts sur le revenu au Canada du même montant.

M. McKie: C'est exact.

Le président: Très bien. Est-ce que ces succursales étrangères retombent généralement sur leurs pieds? Autrement dit, est-ce que tous les bénéfices finissent par être engloutis par les crédits fiscaux sur les opérations à l'étranger?

M. McKie: Non, c'est le rêve du percepteur, mais cela ne se passe pas ainsi, car chaque transaction donne un chiffre différent. Plus vous consentez de prêts, plus vous augmentez vos impôts ou votre capacité d'absorption, et cette situation évolue constamment. Donc, je ne pense pas.

Toutefois, s'il commet une erreur et dispose de beaucoup trop d'impôts sur les opérations à l'étranger pour les voir absorber par les impôts qu'il paye sur les bénéfices au Canada, alors, le montant est reporté. Il peut être reporté jusqu'à l'exercice suivant, en définitive, et il est beaucoup plus prudent l'année suivante. S'il ne peut pas l'absorber en totalité, il le regrette et espère que cela n'affectera pas son salaire.

Le président: Très bien. Il essaie donc de ne pas avoir de problème de crédits fiscaux sur les opérations à l'étranger.

[Text]

Mr. McKie: That is true.

The Chairman: All right. So if he was operating most efficiently, he would not have any foreign tax problems and he would just remit his profits right back to Canada, and we would collect our income tax and he would show a taxable profit—

Mr. McKie: That is right. In fact, he would not have to remit it.

The Chairman: —on his operation down there.

Mr. McKie: He would not have to remit it. If you remember, the fact that it exists makes it taxable in Canada. He does not have to remit.

The Chairman: All right. That is right. I meant remit it, so to speak.

Mr. McKie: Yes.

The Chairman: So the only value of these tax havens to a bank is as a place to wash foreign tax credits.

Mr. McKie: Averaging, I call it, yes, sir.

The Chairman: All right. Or it happens to be a place where it is easy to transact money because there are few international regulations with respect to movement and reporting and so on.

Mr. McKie: Yes. Can I just interject there? I know you have been joshing me a little bit about that. The fact is, of course, that there are banking laws in the Bahamas and Cayman and these places. The banks abide by these banking laws, much to their cost sometimes, as you well know, especially when the U.S. enforcement agencies get cracking on it.

But I think the banks try to avoid that, the kind of business that you are alluding to. They do. If you walk down there with a bag of money, they would want to know where the money came from. Honestly, they would.

I had this experience not too long ago with a client who was being transferred by a major Canadian corporation to a European division. He sold his house and the proceeds went into one of the chartered banks. I advised him that the best thing to do with the Canadian dollar at that moment was to transfer to a foreign branch of this particular bank until he had made up his mind how he was going to invest the money. He was going to invest it back in Canada, but he did not know how, and as long as it stayed in the domestic bank in Brampton, it would suffer in the interest it got, and it would suffer withholding tax. If it was booked in the Bahamas, for example, there would be no Canadian withholding tax.

Do you think he could get that money transferred from Canada to the Bahamas? No way. The bank in the

[Translation]

M. McKie: C'est exact.

Le président: Très bien. Ainsi, s'il fonctionne de façon très efficace, il n'aura pas de problèmes de crédits fiscaux sur les opérations à l'étranger, et il lui suffira de renvoyer ses bénéfices au Canada, et nous collecterons nos impôts sur le revenu et il déclarera un bénéfice imposable. . .

M. McKie: C'est exact. En réalité, il n'aurait pas besoin de renvoyer les bénéfices.

Le président: . . . sur ces opérations là-bas à l'étranger.

M. McKie: Il n'aurait pas besoin de les renvoyer. Si vous vous rappelez, leur simple existence les rend imposables au Canada. Il n'a pas besoin de les renvoyer.

Le président: Très bien. C'est exact. Je voulais dire les renvoyer; façon de parler.

M. McKie: Oui.

Le président: Pour une banque, la seule valeur de ces abris fiscaux réside donc dans le fait qu'il s'agit d'un endroit pour lessiver les crédits fiscaux sur les opérations à l'étranger.

M. McKie: Pour moi, oui, j'appelle cela établir la moyenne.

Le président: Très bien. Ou bien, cela peut être un endroit où il est facile d'effectuer des transactions monétaires, car il existe très peu de règlements internationaux concernant les mouvements de fonds, les rapports, etc.

M. McKie: Oui. Puis-je faire une remarque maintenant? Je sais que vous m'avez taquiné un peu à ce sujet. En fait, il existe évidemment des lois bancaires aux Bahamas, dans les îles Caïmans et dans les endroits du même genre. Les banques respectent ces lois bancaires, parfois à leurs dépens, comme vous le savez pertinemment bien, surtout lorsque les organismes réglementaires américains font du zèle.

Mais je pense que les banques essaient d'éviter cela, de pratiquer le genre d'activités auxquelles vous faites allusion. Elles le font. Si vous arrivez là-bas avec une valise pleine d'argent, ils voudront savoir d'où il vient. Honnêtement, ils vous le demanderont.

J'ai fait cette expérience il n'y a pas si longtemps avec un client qui était transféré par une importante société canadienne à une succursale européenne. Il a vendu sa maison et a déposé le montant dans une des banques à charte. Étant donné la situation du dollar canadien à ce moment-là, je lui ai conseillé de transférer son argent dans une succursale étrangère de cette banque en attendant qu'il prenne sa décision sur la façon d'investir son argent. Il voulait le réinvestir au Canada, mais il ne savait pas comment et, en laissant l'argent dans la succursale canadienne à Brampton, il allait obtenir un intérêt plus bas et il allait également être assujéti à des retenues fiscales. Si l'argent était comptabilisé aux Bahamas, par exemple, il n'y aurait pas de retenues fiscales au Canada.

Pensez-vous qu'il a pu transférer son argent du Canada aux Bahamas? Pas du tout. La banque des Bahamas ne

[Texte]

Bahamas was not going to take that money without all kinds of certificates about where it came from. So the banks are trying to avoid laundering operations and these other nefarious activities.

You are grinning at me, but I had to try, did I not?

The Chairman: You sound like a defender of the bank.

Mr. McKie: I know it, too.

Mr. Attewell: Mr. McKie, could you just kind of walk us through the impact of the IBC? In your example on page 2 of the typed version you give the case of a Cayman Islands branch unit having a pre-tax profit of \$300,000. Because there is no tax there and because it is a branch, the consolidated tax liability of the Canadian bank would have to include \$150,000.

Mr. McKie: Yes.

• 1625

Mr. Attewell: In a way, it sounds as if you are saying that because of that great benefit they could absorb \$1 million worth of interest revenue from U.S. bank-based loans—that could be \$10 million, getting 10% on that for \$1 million—and be able to absorb, as it were, the 15% withholding tax on the \$1 million interest, or \$150,000, thanks to the very sweet operation in the Cayman Islands.

Mr. McKie: In the Bahamas.

Mr. Attewell: The profit from the Bahamas, thanks to that. Could you just walk us through? That is the situation that exists today. Now, Monday morning we have an IBC branch in Montreal or Vancouver. How will the Canadian banks—if I can use the good sense of the word—exploit that same situation, but doing it in Canada?

Mr. McKie: I think Mr. Blenkarn himself said they could not; it is that simple. The retail profit of \$300,000 will still remain in—what did I say?—the Cayman Islands. That is something that is local business and that will still remain there. That could not be booked in an IBC. That profit will remain.

Now the loan to the U.S. could not be made from an IBC, because we are not going to be able to absorb the withholding tax. You cannot do anything about the withholding tax—

The Chairman: Since there is no tax on an IBC, there is nothing to deduct from.

Mr. Attewell: Were we not told by some finance officials that there was a kind of target market out there of \$22 billion in the Caymans and that. . . ?

Mr. McKie: Yes.

[Traduction]

voulait pas accepter cet argent sans toutes sortes de certificats attestant son origine. Les banques essaient donc d'éviter les opérations de blanchissage et autres activités pas très claires.

Cela vous fait sourire, mais je devais essayer, n'est-ce pas?

Le président: Vous avez l'air de vous porter à la défense de la banque.

M. McKie: Je le sais.

M. Attewell: Monsieur McKie, pourriez-vous simplement nous expliquer lentement les répercussions du CBI? Dans votre exemple figurant à la page 2 de la version dactylographiée, vous donnez le cas d'une succursale des îles Caïmans ayant un bénéfice avant impôt de 300,000\$. Étant donné qu'il n'y a pas d'impôt là-bas et qu'il s'agit d'une succursale, le passif fiscal consolidé de la banque canadienne devrait inclure un montant de 150,000\$.

M. McKie: Oui.

M. Attewell: D'une certaine façon, vous avez l'air de dire qu'en raison de ce grand avantage, les banques pourraient absorber des intérêts d'un million de dollars provenant de prêts de banques américaines—il pourrait s'agir de 10 millions de dollars à 10 p. 100 pour toucher un million de dollars—et pourraient ainsi absorber les revenus fiscaux de 15 p. 100 sur les intérêts de un million de dollars, soit 150,000\$, grâce à la facilité avec laquelle les opérations sont transigées dans les îles Caïman.

M. McKie: Aux Bahamas.

M. Attewell: Les bénéfices des Bahamas. Pourriez-vous simplement nous expliquer la situation qui prévaut aujourd'hui? Disons qu'en ce lundi matin, nous avons un CBI à Montréal ou à Vancouver. Comment les banques canadiennes pourront-elles—si je puis me permettre d'utiliser le mot dans son bon sens—exploiter la même situation, mais au Canada?

M. McKie: Je pense que M. Blenkarn lui-même a dit qu'elles ne le pourraient pas; c'est aussi simple que cela. Le bénéfice de 300,000\$ demeurera—qu'est-ce que j'ai dit—aux îles Caïman. Il s'agit d'affaires locales, et cet argent demeurera là-bas. On ne pourrait pas le comptabiliser dans un CBI. Ce bénéfice restera là-bas.

Maintenant, le prêt accordé aux États-Unis ne pourrait pas se faire à partir d'un CBI, car nous ne serons pas en mesure d'absorber les retenues fiscales. On ne peut rien faire à propos des recettes fiscales. . .

Le président: Puisqu'il n'y a pas d'impôt sur un CBI, il n'y a rien à déduire.

M. Attewell: Est-ce que certains hauts fonctionnaires des Finances ne nous ont pas dit qu'il y avait une sorte de marché cible, là-bas, de 22 milliards de dollars dans les îles Caïman et que. . . ?

M. McKie: Oui.

[Text]

Mr. Attewell: Remember, I asked him to give us a scenario. Might we capture 25%, or 75%, over five years of that? They said, well, maybe 50%, so we would get \$11 billion in 5 years and it would create 10 jobs. But you are saying—

Mr. McKie: Mr. Attewell, I said that if that same bank had an IBC in Montreal or Vancouver, then it would look at its international portfolio and say here is business that does not suffer withholding tax. Furthermore, it is blue chip business, because we do not want any losses. And you put that in the IBC. Then that is okay; there is no withholding tax and there is no Canadian tax. That is marvellous in an IBC.

The trouble is that—I think I mentioned this also somewhere in this memorandum—if you use up, in your IBC, the absorption capacity that you are using at the moment, then you will not be able to make loans to countries that have a withholding tax. If you put all your tax-free income into an IBC, then you will not be able to do any wholesale loans where there is a withholding tax; there will be no way to absorb it, other than purely local retail business.

The tax managers in the banks are saying we are making \$300,000 profit in the Cayman Islands from local business. Now we can put in another \$1 million's worth of loans from the Netherlands on which there is no withholding tax; we can put in deposits with banks, for example—I am using a lot of silly theories here, perhaps—where there is no withholding tax and build up a base, an absorption capacity in the Cayman Islands. Then you can go ahead and make loans to the United States and to Latin America, where there is withholding tax, until you get to that precarious position where, hey, that is enough; we have gotten to the absorption capacity. Then you move on to Hong Kong, or you move on to some other tax haven and do the same there.

This is why I had to leave the bank; in the end, the stress kills you.

Miss Nicholson: This has all been a very puzzling situation for us—

Mr. McKie: Especially when I do not speak English too well.

Miss Nicholson: No, I mean the whole initiative about the IBCs. It is really a little difficult to see why there is such great enthusiasm for it. I wonder if you could just walk through some of it with me, as it was presented to us.

• 1630

For a start, from the Montreal Board of Trade particularly and from the Vancouver Board of Trade, we heard this was going to be very important to their

[Translation]

M. Attewell: Rappelez-vous, je lui ai demandé de nous proposer un scénario. Pourrions-nous nous emparer de 25 p. 100 ou de 75 p. 100 de ce marché sur une période de cinq ans? La réponse a été peut-être 50 p. 100, si bien que nous pourrions récupérer 11 milliards de dollars sur cinq ans en créant dix emplois. Mais vous disiez. . .

M. McKie: Monsieur Attewell, j'ai dit que si la même banque avait un CBI à Montréal ou à Vancouver, elle examinerait alors son portefeuille international et se dirait qu'il y a des activités non assujetties à des retenues fiscales. En outre, ce sont des affaires sûres, car nous ne voulons pas subir de pertes. Alors, vous mettez cela dans le CBI. Ensuite, tout va bien, il n'y a pas de retenues fiscales et il n'y a pas d'impôt au Canada. C'est merveilleux dans un CBI.

Le problème, c'est que—je pense l'avoir également mentionné ailleurs dans mon mémoire—si vous épuisez dans votre CBI la capacité d'absorption que vous utilisez à l'heure actuelle, vous ne serez alors plus en mesure de consentir des prêts aux pays qui ont des retenues fiscales. Si vous mettez tout votre revenu non imposable dans un CBI, vous ne pourrez plus consentir des prêts en gros lorsqu'il y a des retenues fiscales; il n'y aura aucune façon de les absorber autrement que par des activités de détail purement locales.

Dans les banques, les directeurs fiscaux disent que nous réalisons des bénéfices de 300,000\$ tirés d'activités locales dans les îles Cayman. Maintenant, on peut y ajouter des prêts d'une valeur de un million de dollars des Pays-Bas sur lesquels il n'y a pas de retenues fiscales; on peut ajouter des dépôts dans les banques, par exemple—j'utilise peut-être là toute une série de théories ridicules—où il n'y a pas de retenues fiscales, et constituer une base, une capacité d'absorption dans les îles Cayman. Ensuite, vous pouvez continuer et consentir des prêts aux États-Unis et à l'Amérique latine, là où il y a des retenues fiscales, jusqu'au moment où vous vous retrouvez dans une situation précaire et que vous vous dites: c'est assez; nous avons atteint la capacité d'absorption. Vous passez ensuite à Honk Kong, ou bien vous vous dirigez vers un autre abri fiscal, et vous refaites la même chose.

C'est pourquoi j'ai dû quitter la banque; à la fin, la tension vous détruit.

Mme Nicholson: Tout cela est très mystérieux pour nous. . .

M. McKie: Surtout que je ne parle pas très bien anglais.

Mme Nicholson: Non, je veux parler de toute cette initiative concernant les CBI. Il est assez difficile de découvrir pourquoi ils provoquent un tel enthousiasme. Je me demande si vous pourriez m'en expliquer une partie, tel que cela nous a été présenté.

Pour commencer, la Chambre de commerce de Montréal, en particulier, et aussi la Chambre de commerce de Vancouver, nous ont déclaré que les CBI

[Texte]

economy. It was going to create jobs and all kinds of things. Then we went to New York and found that the number of jobs created was really very small. Probably the effect on the local economy was really very small.

I think we kept hearing in New York that the initiative had come from the banks initially. They wanted freedom from the Federal Reserve requirements from deposit interest ceilings mainly. I have a feeling they would have been very happy with this. The removal of state and local taxes was a smaller bonus and the question of federal tax did not come up at all.

Somehow by the time the thing gets up here and people here are running with it, the issue is federal tax. There is still the dream it is going to create jobs, although there does not seem to be any proof of it. What we have in the ways and means motions is a very limited instrument that will allow only very limited transactions. There has been some expression from some of the banks that if they were able to get involved in securities, it might be worth while, but it is no great thing as it is now.

We also heard in the United States that a friendly regulatory climate and a stable country are big factors in attracting foreign business and that Canada has certain advantages here, whether we do anything with the tax or not.

Then the issue surfaced somewhere else that in order for an IBC to do anything, something would have to be done about the withholding tax. Could you please tell me in simple lay person's language what this all adds up to? Is this instrument worth anything, or is the whole thing a crock? Can it be made worth anything? If so, how so?

Mr. McKie: I think it can be made so, and I am sure it is worth something right now. I think that however limited it is, if it is practical to do it then yes, the banks can be very selective about the kind of business that is handled there. By this I mean the loan business that is handled there.

The Chairman: Value to whom? Value to the bank if they were to save some tax. How many jobs will it create for the dollars of tax the banks will save?

Mr. McKie: I do not believe there will be many jobs created at all. It has been the experience all over the banking field that international banking of this kind does not create a lot of jobs. I do not think it created many jobs in New York, for example. Nowadays it is easier to sit in front of a screen and do banking than during the old days when it took half an hour to negotiate a \$100 loan. This does not happen any more. I do not believe this was the case. I think if I were the Board of Trade man in some little place—we are not talking about Montreal or Vancouver—I would think that a bank needs stationery, a

[Traduction]

seraient très importants pour leur économie en créant des emplois et toutes sortes de choses. Nous sommes ensuite allés à New York et nous avons constaté que les emplois créés étaient en réalité très peu nombreux. L'incidence sur l'économie locale était en réalité probablement très faible.

A New York, on n'a pas cessé de nous répéter que l'initiative venait au départ des banques, elles voulaient se libérer des exigences de la Réserve fédérale, surtout des plafonds touchant les intérêts sur les dépôts. J'ai l'impression qu'elles auraient été très satisfaites de cela. La suppression des impôts locaux et des États constituaient un stimulant moins important, et la question de l'impôt fédéral n'a même pas été soulevée.

Au moment où la chose arrive ici et où les gens s'y habituent, la question tourne autour de l'impôt fédéral. On rêve encore que des emplois seront créés, bien que rien ne semble le prouver. Dans les motions de voies et moyens, nous ne disposons que d'un instrument très limité, qui ne permettra que des transactions très limitées. Certaines banques nous ont dit que cela pourrait être valable si elles pouvaient s'occuper de valeurs mobilières, mais à l'heure actuelle, cela n'a rien d'impressionnant.

Aux États-Unis, on nous a dit qu'un climat réglementaire bienveillant et un pays stable constituent des facteurs importants pour attirer des entreprises étrangères et que le Canada présente certains avantages dans ce domaine, que nous prenions des mesures concernant l'impôt ou non.

Puis quelqu'un a soulevé la question quelque part que pour qu'un CBI puisse faire quelque chose, il faudrait prendre des mesures à propos des retenues fiscales. Pourriez-vous me dire dans un langage clair et compréhensible pour des profanes où tout cela nous conduit? Cet instrument a-t-il quelque valeur, ou bien tout cela est-il de la «foutaise»? Peut-on en tirer quelque chose? Dans l'affirmative, comment?

M. McKie: Je pense que l'on peut y parvenir et je suis certain que l'initiative est valable à l'heure actuelle. A mon avis, et malgré ses limites, si ce scénario est réalisable, alors, oui, les banques peuvent être très sélectives quant aux activités qui seront transigées dans un CBI. Je veux parler des prêts qui sont traités dans un CBI.

Le président: Ce serait valable pour qui? Pour les banques qui pourraient économiser des impôts? Combien d'emplois seront créés avec les impôts que les banques économiseront?

M. McKie: Je ne pense pas que l'on créera beaucoup d'emplois. L'expérience a démontré dans tout le secteur bancaire que les opérations bancaires internationales de ce genre ne créent pas beaucoup d'emplois. Par exemple, je ne pense pas que beaucoup d'emplois ont été créés à New York. De nos jours, il est plus facile de s'asseoir devant un écran et de faire des opérations bancaires que dans l'ancien temps, où il fallait une demi-heure pour négocier un prêt de 100 dollars. Cela n'arrive plus de nos jours. Je ne pense pas que c'était le cas. Je pense que si j'étais l'agent de la Chambre de commerce dans un petit endroit

[Text]

local printer to print stationery and staff to clean the place; I would see a sprinkling effect, but this is not true in Montreal or Vancouver.

Miss Nicholson: It is included in the ordinary bank.

Mr. McKie: I cannot speak for the banks, obviously, but the experience around the world is that the OBU side of things does not create tremendous numbers of jobs.

• 1635

If you are going into a country for the first time, if you are going into Manila with an OBU—they have OBU legislation there—if you go into Manila for the first time, then yes, you create jobs, because you are starting from nothing. But you would create the same number of jobs, I believe, if there was no OBU legislation there.

Miss Nicholson: The other thing we were told in New York is that some of these big banks that had very extensive foreign operations continue to have them. The fact that they had an IBC or whatever they called it there, IBC or something, an international banking facility of some kind in New York, did not necessarily mean they repatriated much business.

Mr. McKie: I submitted an article that I wrote on IBCs a year ago where I did have the statistics, and they were saying that notwithstanding the fact that there were x number of IBCs—or IBFs, as they call it in the United States and in various cities—notwithstanding that, it had made no difference whatsoever to the London operations. They said that the tax haven operations might have been hurt a little bit by it, but they were talking statistics there. The United States is different from Canada anyhow, in the sense that you are quite right, they did not give up any federal tax; they were giving up banking regulations, which was a very important concession.

At one time, if you went down to the Bahamas and looked in a lawyer's or a chartered accountant's office you would see brass plates for 40 or 50 of the biggest banks in the United States, a cubicle. All they had was a name plate, and that was good enough to let them deal with Eurodollars quite legitimately and approved by the financial authorities and regulatory authorities in the United States. It was a facade, but that was what they had to do. When they brought in the IBF they washed a lot of that out.

Miss Nicholson: From a public policy point of view, can you see any advantages to Canada in bringing in this legislation and in agreeing to forgo certain amounts of taxes?

[Translation]

quelconque—on ne parle pas de Montréal ou de Vancouver—je serais d'avis qu'une banque a besoin de papeterie, d'un imprimeur local pour imprimer toute cette papeterie et d'employés pour nettoyer les bureaux; je verrais donc des retombées, mais ce n'est pas le cas à Montréal ou à Vancouver.

Mme Nicholson: Cela fait déjà partie d'une banque ordinaire.

M. McKie: Il est évident que je ne peux pas parler au nom des banques, mais l'expérience constatée dans le monde entier démontre que les succursales off-shore ne créent pas beaucoup d'emplois.

Si vous allez dans un pays pour la première fois, si vous vous rendez à Manille pour ouvrir une succursale off-shore—il existe là-bas une législation concernant les succursales off-shore—si vous vous rendez à Manille pour la première fois, alors, oui, vous créez des emplois parce que vous commencez à zéro. Mais je pense que vous pourriez créer autant d'emplois s'il n'y avait pas là-bas de législation concernant les succursales off-shore.

Mme Nicholson: A New York, on nous a également dit que certaines de ces grosses banques qui effectuaient de très nombreuses opérations à l'étranger continuent de le faire. Le fait d'avoir un CBI, ou plutôt un EBI, c'est-à-dire un établissement bancaire international, comme on les appelle à New York, n'a pas forcément signifié le rapatriement d'un grand nombre de transactions.

M. McKie: J'ai présenté un article rédigé il y a un an sur les CBI dans lequel je disposais de statistiques; elles démontraient qu'en dépit du fait qu'il y avait un nombre x de CBI—ou d'établissements bancaires internationaux, comme on les appelle aux États-Unis et dans d'autres villes—malgré cela, il n'y avait eu aucune différence sur les opérations effectuées à Londres. Peut-être que les opérations des abris fiscaux ont pu être touchées un petit peu, mais il ne s'agissait là que de statistiques. Les États-Unis sont différents du Canada, par le fait que vous avez tout à fait raison, car ils n'ont renoncé à aucun impôt fédéral; ils ont abandonné des règlements bancaires, ce qui constituait une concession très importante.

A une certaine époque, si vous alliez aux Bahamas et rendiez visite à un avocat ou à un comptable agréé, vous pouviez voir dans leur bureau les plaques en laiton d'une quarantaine ou d'une cinquantaine des plus grosses banques américaines dans un petit bureau. Il n'y avait qu'un nom, et cela suffisait pour leur permettre de faire des transactions légitimes en eurodollars approuvées par les autorités financières et réglementaires américaines. Ce n'était qu'une façade, mais c'est tout ce qu'il fallait faire. L'avènement de l'établissement bancaire international a lessivé beaucoup de ces pratiques.

Mme Nicholson: Pour ce qui est de la politique publique, voyez-vous des avantages pour le Canada à introduire cette législation et à accepter de renoncer à certains impôts?

[Texte]

Mr. McKie: If I were a banker I might be able to give you an answer to that, but I am not; I am just a tax man. I have to keep saying this: if it is there, then the banks will surely use it; they are bound to use it. As a tax man, if I were still a bank tax man I would be sitting down figuring out what kind of business we could put in that without losing our shirt—in fact, make a profit tax free, marvelous. Our shareholders would love it.

Mr. Garneau: On the same subject, if you were a tax man working for a bank, let us say that the IBC will exist, would you say that the Canadian Department of Revenue will lose taxes?

Mr. McKie: Mr. Cassidy asked that very question, and I said yes, it could happen. In theory, it could happen if you were willing to give up a good deal of what I call the absorption capacity in the Bahamas and book the loans that are free of foreign withholding tax. If you would book them and there were no losses on these loans, they were all safe as houses, then the bank could possibly make money on it. But that would mean that there was lost tax, is that not so?

I think Mr. Blenkarn rightly points out that because we use these loans as an absorption capacity thing in the Bahamas and to the extent that we do not balance the book, Canada gains or gets tax for them. We always play safe, I would think.

The Chairman: So we lose some tax; the moment we do this we are going to lose some tax, because right now you are collecting tax on all of the unused absorption capacity, as you call it, earned in these foreign tax havens.

Mr. McKie: That is right. Yes, sir.

The Chairman: So a smart manager will now say well, I have this extra leeway, supposing I transfer a little of that here; I am going to transfer that to Vancouver or Montreal and pay no tax on it. That is what he is going to do, because that is the only place you can make money.

Mr. McKie: You are using the word “transfer” loosely, because you cannot transfer. But next year it would be a new loan, would it not?

The Chairman: That is right.

Mr. McKie: I agree with you.

The Chairman: The loan got paid off and the new loan got booked over here.

Mr. McKie: Yes, sir.

[Traduction]

M. McKie: Si j'étais banquier, je pourrais peut-être vous répondre, mais je ne le suis pas; je ne suis qu'un fiscaliste. Tout ce que je puis dire, c'est que si la législation est en place, les banques vont certainement l'utiliser; elles ne manqueront pas d'en faire usage. A titre de fiscaliste, si j'étais encore fiscaliste dans une banque, je me creuserais les méninges pour me demander quel type d'activités nous pourrions mettre dans un tel CBI sans perdre notre chemise—en fait, en réalisant un bénéfice exonéré d'impôts, ce qui est merveilleux. Nos actionnaires seraient particulièrement contents.

M. Garneau: Sur le même sujet, si vous étiez un fiscaliste à l'emploi d'une banque, en admettant que le CBI verra le jour, diriez-vous que le ministère du Revenu du Canada perdra des impôts?

M. McKie: M. Cassidy a posé la même question, et j'ai répondu affirmativement, que cela pourrait arriver. En théorie, cela pourrait arriver si vous êtes disposé à renoncer à une grande partie de ce que j'appelle la capacité d'absorption aux Bahamas et à comptabiliser les prêts qui sont exonérés des retenues fiscales sur les opérations à l'étranger. Si vous les comptabilisiez tous sans subir de pertes sur ces prêts, ils seraient aussi sûrs que des placements immobiliers, et la banque pourrait alors réaliser des bénéfices sur ces prêts. Mais cela signifierait des pertes d'impôts, n'est-ce pas?

A mon avis, M. Blenkarn a tout à fait raison de souligner qu'en raison du fait que nous nous servons de ces prêts comme d'une capacité d'absorption aux Bahamas, et dans la mesure où les registres ne sont pas équilibrés, le Canada perçoit des impôts sur ces prêts. Je dirais que nous jouons toujours sur du velours.

Le président: Ainsi, nous perdons des impôts; dès que nous passerons aux actes, nous allons perdre des impôts, parce que nous recueillons à l'heure actuelle des impôts sur toute la capacité d'absorption non utilisée, comme vous l'appellez, obtenue dans ces abris fiscaux à l'étranger.

M. McKie: C'est exact. Oui, monsieur.

Le président: Maintenant, un gestionnaire intelligent dira donc: je dispose de cette marge supplémentaire, et supposons que j'en transfère une petite partie ici; je vais la transférer à Vancouver ou à Montréal et ne pas payer d'impôts sur cette partie. C'est ce qu'il fera, parce que c'est le seul endroit pour réaliser des bénéfices.

M. McKie: Vous utilisez le mot «transférer» au sens large, car il est impossible d'effectuer un transfert. Toutefois, l'an prochain, ce sera un nouveau prêt, n'est-ce pas?

Le président: C'est exact.

M. McKie: Je suis d'accord avec vous.

Le président: Le prêt a été remboursé, et le nouveau prêt a été comptabilisé ici.

M. McKie: Oui, monsieur.

[Text]

[Translation]

• 1640

The Chairman: You have brought in the whole question of withholding tax and you say that the major impediment to banking in Canada is the fact that when we loan to foreigners, in most cases foreigners have a withholding tax on interest they remit to us.

Mr. McKie: Yes.

The Chairman: All right. But Great Britain has a tax-free arrangement with the United States.

Mr. McKie: That is true.

The Chairman: Germany has a tax-free arrangement with the United States.

Mr. McKie: Yes.

The Chairman: In other words, a bank in Britain can lend money to Americans and get paid 100 cents on the dollar and everybody is happy. There is no withholding tax messing up the deal.

Mr. McKie: That is correct.

The Chairman: What is the reason, in your understanding of it, why Canadians have not negotiated such an arrangement like the British have with the Americans? Why have we not negotiated reciprocity?

Mr. McKie: I have heard various arguments against that. One, of course, is the obvious one that at one time Canadian banks were frightened that if there was no Canadian withholding tax on interest flowing to the United States, the American banks would do all the business from the United States into Canada. That was an argument, and I am not going to get into that argument. I think the Canadian banks are pretty smart, myself.

However, the other argument, of course, is that there would be no obligation for Canadian banks to book these American loans in Canada. I mean, I have the belief that most of the loans that are booked in tax havens because of the absorption capacity would come back to Canada if there were no withholding tax impact. I may be very naive, sir. I think the reason that would happen is that it is a lot easier in fact to run a loan portfolio from your main offices, whether it is in Montreal or Vancouver or Toronto. You have people there who can make decisions; you do not need to get on the phone; there is no trouble with agreements and local laws and all the rest of it. I believe that is a practical advantage; it is not a monetary one, it is a practical thing. And I believe that a good deal of say the U.S. loan portfolio would be transferred back to Canada. Any tax that would be paid then would be Canadian tax on income, if there was no withholding tax.

The Department of Finance officials might say, you are talking through a hole in your head, McKie. If we reciprocally agree that there be no withholding tax in

Le président: Vous avez soulevé la question des retenues fiscales et vous dites que le principal obstacle aux opérations bancaires au Canada réside dans le fait que nous prêtons à des étrangers, qui ont, dans la plupart des cas, des retenues fiscales sur les intérêts qu'ils nous versent.

M. McKie: Oui.

Le président: Très bien. Mais la Grande-Bretagne a un accord d'exonération fiscale avec les États-Unis.

M. McKie: C'est exact.

Le président: L'Allemagne a un accord d'exonération fiscale avec les États-Unis.

M. McKie: Oui.

Le président: Autrement dit, en Angleterre, une banque peut prêter de l'argent à des Américains et toucher 100 p. 100 des intérêts, et tout le monde est content. Il n'y a pas de retenues fiscales qui viennent entraver le marché.

M. McKie: C'est exact.

Le président: A votre avis, quelle est la raison pour laquelle les Canadiens n'ont pas négocié une entente comme celle qu'ont signée les Britanniques avec les Américains? Pourquoi n'avons-nous pas négocié une entente de réciprocité?

M. McKie: J'ai entendu divers arguments défavorables. Tout d'abord, il est évident qu'à une certaine époque, les banques canadiennes avaient peur que la présence de retenues fiscales au Canada sur les intérêts versés aux États-Unis ne pousse les banques américaines à effectuer toutes leurs opérations des États-Unis vers le Canada. C'était là un argument, et je ne vais pas m'y attarder. Personnellement, je pense que les banques canadiennes sont assez intelligentes.

Toutefois, l'autre argument prétendait que les banques canadiennes ne seraient pas obligées de comptabiliser ces prêts américains au Canada. Cela signifie, à mon avis, que la plupart des prêts qui sont comptabilisés dans les abris fiscaux en raison de la capacité d'absorption reviendraient au Canada en l'absence de répercussions des retenues fiscales. Je suis peut-être très naïf. La raison en est qu'il est beaucoup plus facile, en fait, de gérer un portefeuille de prêts de votre siège social, qu'il soit situé à Montréal, à Vancouver ou à Toronto. C'est là que vous disposez des gens qui peuvent prendre des décisions. Vous n'avez pas besoin de prendre le téléphone; il n'y a pas de souci à se faire avec les ententes et les lois locales, et tout le reste. Je pense qu'il s'agit là d'un avantage pratique, et non pas monétaire, et je suis d'avis qu'une grande partie du portefeuille global des prêts aux États-Unis retournerait au Canada. En l'absence de retenues fiscales, tout ce qu'il y aurait alors à payer, ce serait des impôts sur le revenu au Canada.

Les fonctionnaires du ministère des Finances pourraient bien dire que McKie improvise. Si nous signions une entente réciproque disant qu'il n'y aura pas de retenues

[Texte]

commercial loan interest between Canada and the United States—two way traffic—you would book all your U.S. loans in the Bahamas in a branch in the Bahamas, and then make loans to Latin America where the rates of withholding tax can be 30%-odd and all this. You would use that to bolster your absorption capacity.

These are the two sides of the thing. How would you stop that? Would you say that all loans to the United States...? No, that would not do, because you would be telling the United States what to do. How would you stop...?

The Chairman: First of all, if you were prudent at all, you would find out that you had made more loans to Latin America and Africa and Poland than you need to already. And withholding tax or not, you would not make a loan anyway. So the real nuts of it is that if you had no withholding tax on your American business, presumably you could lend to Americans and take deposits from Americans—in other words, do banking for Americans in Canada.

Mr. McKie: And pay income tax.

The Chairman: And you would pay income taxes, that is right.

Mr. McKie: That is right.

The Chairman: But surely if that was there you would not want to allow a bank to escape income taxes. You do have to protect the... Besides, I do not see any reason why we should give tax privileges to bankers.

Mr. McKie: I thought we were trying to do the opposite, actually, in this country. We are trying to get rid of tax shelters and reduce income tax by taking back some of these shelters, and here you are offering a shelter to banks.

Mr. Garneau: Actually, if I drew Ontario... borrowed money from the States, a 10-year bond, they do not have any withholding tax.

• 1645

Mr. McKie: That is true.

Mr. Garneau: What type of borrowing in Canada from the United States would not be subject to a withholding tax?

Mr. McKie: Well, if a non-resident buys corporate bonds and the like, there is no U.S. withholding tax flowing unilaterally. It does not have to be a tax treaty country, but the only trouble is that banks cannot take them. This is something that an IBC would not be allowed to take because the Americans know damn well that if they give exemption from withholding tax on this stuff when banks hold it, then that is the way banks would lend money to corporations. They would not make loans; they would buy their bonds.

[Traduction]

fiscales sur les intérêts des prêts commerciaux entre le Canada et les États-Unis—dans les deux sens—tous vos prêts aux États-Unis seraient comptabilisés aux Bahamas, dans une succursale, et vous pourriez alors consentir des prêts à l'Amérique latine, où les taux des retenues fiscales peuvent atteindre environ 30 p. 100. Vous auriez recours à cette technique pour soutenir votre capacité d'absorption.

Voilà les deux faces de la médaille. Comment arrêter cela? Diriez-vous que tous les prêts à destination des États-Unis...? Non, cela ne se passerait pas comme cela, car vous diriez aux États-Unis quoi faire. Comment arrêteriez-vous...?

Le président: Tout d'abord, si vous étiez le moins prudent, vous constateriez que vous avez déjà consenti plus de prêts qu'il n'en faut à l'Amérique latine, à l'Afrique et à la Pologne. Vous ne consentiriez alors aucun prêt, de toute façon, qu'il y ait des retenues fiscales ou non. En fin de compte, s'il n'y avait pas de retenues fiscales sur vos opérations avec les États-Unis, il est probable que l'on pourrait prêter aux Américains et accepter des dépôts d'Américains... autrement dit, faire des opérations bancaires pour des Américains au Canada.

M. McKie: Et payer de l'impôt sur le revenu.

Le président: Et vous payeriez des impôts sur le revenu, c'est exact.

M. McKie: C'est vrai.

Le président: Mais si la situation était celle-ci, vous ne voudriez pas permettre à une banque d'éviter de payer des impôts sur le revenu. Il faut protéger... Par ailleurs, je ne vois aucune raison pour laquelle nous devrions accorder des privilèges fiscaux aux banquiers.

M. McKie: En réalité, je pensais que nous étions en train d'essayer de faire le contraire au Canada. Nous nous efforçons de nous débarrasser des abris fiscaux et de réduire les impôts sur le revenu en récupérant certains de ces abris fiscaux, et maintenant, vous offrez un abri fiscal aux banques.

M. Garneau: Si je prends le cas de l'Ontario... j'emprunte de l'argent aux États-Unis, avec des obligations de dix ans, il n'y a pas de retenues fiscales.

M. McKie: C'est exact.

M. Garneau: Quel type d'emprunts des États-Unis au Canada ne seraient pas assujettis à une retenue fiscale?

M. McKie: Eh bien, si un non-résident achète des obligations de sociétés ou d'autres titres du genre, il n'y a pas de retenue fiscale américaine qui circule unilatéralement. Il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'un pays avec lequel nous avons une convention fiscale, mais le seul problème, c'est que les banques ne peuvent le faire. Un CBI ne serait pas autorisé à le faire, car les Américains savent pertinemment bien que s'ils accordent une exemption de retenue fiscale sur ces valeurs lorsque les banques les détiennent, c'est de cette façon que les

[Text]

Canada is a great country and it sells all kinds of things to foreigners with no withholding tax, such as all your NHA mortgages, which are very attractive investments for non-residents. Anything that is guaranteed, let alone issued, by all three levels of government in this country is exempt from the Canadian withholding tax.

The Chairman: Yes, but the trouble is that when Americans owe us money, their government imposes a withholding tax on virtually everything. In other words, if we are going to make any international lending fly, we have better negotiate no withholding tax arrangements between the principal countries with major trading currencies in the world so that we can wind up making loans and doing business with them without the imposing of a withholding tax. Is that what you are really saying to us?

Mr. McKie: That is absolutely right.

The Chairman: Are you saying to us that if you want to get some international business, an easy way to do it is get rid of withholding tax or have some sort of a treaty with other countries to eliminate it between countries?

Mr. McKie: That is right.

The Chairman: So you will do a great deal of banking business in Canada that is not necessarily done here.

Mr. McKie: That is what I believe.

Mr. Garneau: Yet the bankers seem to believe the opposite, as you said a moment ago.

Mr. McKie: Yes.

The Chairman: Oh, do they?

Mr. Garneau: Now, if I buy bonds from the city of New York as a Canadian, there will be no withholding tax from the United States to me. However, if I buy bonds as a bank, then there will be a withholding tax so that the IBC would be penalized.

Mr. McKie: Yes.

Mr. Attewell: On the last page of your typed notes, which is entitled "Tax: Proposed Canadian IBCs", you say:

There are practical difficulties about the IBC proposed procedure, however—e.g., balancing the book—and it is difficult to see any real federal tax advantage to the operation of the Canadian IBC.

I will come back to that, because I do not understand what you mean by a federal tax advantage.

[Translation]

banques prêteraient de l'argent aux sociétés. Elles ne leur consentiraient pas des prêts, mais elles achèteraient leurs obligations.

Le Canada est un grand pays, qui vend toutes sortes de choses aux étrangers sans retenue fiscale, comme toutes les hypothèques accordées en vertu de la Loi nationale sur l'habitation, qui constituent des placements très intéressants pour les non-résidents. Toutes les choses qui sont garanties, sans parler de celles qui sont émises, par les trois paliers de gouvernement au Canada sont exemptes de retenues fiscales au Canada.

Le président: Oui, mais le problème, c'est que lorsque les Américains nous doivent de l'argent, leur gouvernement impose des retenues fiscales sur pratiquement tout. Autrement dit, si nous voulons réussir à avoir des prêts internationaux, nous ferions mieux de négocier des ententes sans retenue fiscale entre les principaux pays dont les devises sont fortes sur la scène des échanges commerciaux mondiaux, afin de pouvoir en arriver à leur consentir des prêts et à faire des affaires avec eux sans que soient imposées des retenues fiscales. Est-ce bien cela que vous voulez nous dire?

M. McKie: C'est tout à fait exact.

Le président: Êtes-vous en train de nous dire que si nous voulons faire des affaires à l'échelle internationale, une façon idéale d'y parvenir consiste à se débarrasser des retenues fiscales ou à signer une sorte de traité avec les autres pays pour les éliminer entre les pays?

M. McKie: C'est exact.

Le président: Nous réaliserions alors beaucoup d'opérations bancaires au Canada qui ne sont pas forcément effectuées ici.

M. McKie: C'est ce que je crois.

M. Garneau: Cependant, les banquiers semblent croire le contraire, comme vous l'avez dit il y a un moment.

M. McKie: Oui.

Le président: C'est ce qu'ils pensent?

M. Garneau: Bon, si j'achète des obligations de la ville de New York à titre de Canadien, les États-Unis ne m'imposeront pas de retenue fiscale. Cependant, si je suis une banque et si j'achète des obligations, il y aura des retenues fiscales, si bien que le CBI serait pénalisé.

M. McKie: Oui.

M. Attewell: A la dernière page de vos notes dactylographiées intitulées: *Tax: Proposed Canadian IBCs*, vous déclarez:

La procédure proposée pour les CBI présente toutefois des difficultés pratiques—par exemple parvenir à équilibrer les registres—et il est difficile d'envisager de véritables avantages fiscaux fédéraux dans le fonctionnement des CBI canadiens.

J'y reviendrai, parce que je ne comprends pas ce que vous voulez dire par des avantages fiscaux fédéraux.

[Texte]

On the loan side, it has already been demonstrated that if loan interest bears a gross withholding tax, Canada is generally not a good tax base for booking a loan.

Then you go on to say:

If the loan interest is free of withholding tax, then it increases the absorbcency capacity of a foreign branch booking centre.

That last part is not a negative, is it?

Mr. McKie: No, it is not. All am I saying is that it is no use using an IBC to book a loan when the interest is subject to a foreign withholding tax. The next sentence might very well have read that we will only book loans that are not subject to a withholding tax, but I have skipped that sentence because I hope that you understand that you need these free-of-tax loans in your offshore tax haven to create the absorption capacity, and that is the trouble.

Mr. Attewell: Can you just explain what is meant by your statement that it is difficult to see any federal tax advantage to the operation? Is that a federal tax advantage to the banks?

Mr. McKie: Yes, but only if you are willing to put free-of-tax foreign loans in an IBC so that they will be secure with no losses. You cannot take losses and you cannot get foreign tax credit. Obviously the type of business you are going to put in there would be very limited. Even if you put in very limited business, you have to lose something elsewhere.

• 1650

I am accepting that there are provincial advantages, incidentally. The federal side is a bit tenuous, I think, and it seems a funny thing to do.

The Chairman: Are there any other questions?

Mr. Attewell: I am not familiar with the level or the significance of the provincial capital tax rates.

Mr. McKie: I do not know off the top of my head either, sir. They can be considerable because there are capital taxes, which is a tax on deposits really. I know at one time I was very bitter at Ontario for constantly raising the tax level. The provincial tax level here was a punishment on banks, whereas this was not so in Montreal at the time.

Mr. Attewell: Thank you.

The Chairman: Does anybody have any other questions on this matter? I want to thank you for coming here tonight.

[Traduction]

Quant aux prêts, on a déjà démontré que si les intérêts sur les prêts sont assujettis à des retenues fiscales brutes, le Canada ne constitue généralement pas un bon endroit fiscal pour comptabiliser un prêt.

Puis vous poursuivez:

Si les intérêts sur les prêts sont exempts de retenue fiscale, cela augmente la capacité d'absorption du centre de comptabilisation des prêts d'une succursale étrangère.

Cette dernière partie n'est pas une phrase négative, n'est-ce pas?

M. McKie: Non, cela ne l'est pas. Tout ce que je veux dire, c'est qu'il est inutile de passer par un CBI pour comptabiliser un prêt lorsque l'intérêt est assujetti à des retenues fiscales à l'étranger. La phrase suivante aurait très bien pu dire que nous allons comptabiliser uniquement les prêts qui ne sont pas assujettis à des retenues fiscales, mais j'ai sauté cette phrase, car j'espère que vous comprenez bien que vous avez besoin de ces prêts exonérés d'impôt dans vos abris fiscaux *off-shore* pour créer la capacité d'absorption, et c'est là le problème.

M. Attewell: Pouvez-vous tout simplement nous expliquer ce que signifie votre déclaration disant qu'il est difficile d'envisager des avantages fiscaux fédéraux dans cette opération? S'agit-il d'avantages fiscaux fédéraux pour les banques?

M. McKie: Oui, mais uniquement si vous êtes disposé à inscrire des prêts étrangers exonérés d'impôt dans un CBI afin qu'ils puissent être garantis sans pertes. Vous ne pouvez accepter des pertes et vous ne pouvez obtenir des crédits fiscaux sur les opérations à l'étranger. Il est évident que les activités qui pourront se transiger seront très limitées. Même si vos activités y seront très limitées, vous devrez perdre quelque chose ailleurs.

Entre parenthèses, j'admets qu'il y a des avantages provinciaux. L'optique fédérale est un peu subtile, je pense, et la chose semble plutôt bizarre.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Attewell: Je ne suis pas très familier avec le niveau ou l'importance des taux provinciaux d'impôt sur le capital.

M. McKie: Je ne le sais pas non plus à brûle-pourpoint. Ils peuvent être très élevés, car il y a des impôts sur le capital, c'est-à-dire en réalité des impôts sur les dépôts. Je sais qu'à une certaine époque, la situation était très tendue en Ontario avec la hausse constante du taux d'imposition. Le taux d'impôt provincial était alors une punition pour les banques, alors que ce n'était pas le cas à Montréal à la même époque.

M. Attewell: Merci.

Le président: Est-ce que quelqu'un veut poser d'autres questions sur le sujet? Je tiens à vous remercier pour être venu ici ce soir.

[Text]

Mr. McKie: Thank you.

The Chairman: It has been great. I think we understand the situation better. Mr. McKie left me the OECD model convention with respect to withholding tax. Perhaps it could be circulated.

What I propose to do on the IBC thing or the credit card thing, subject to your views, is to report the matter Friday in the House and to have a press conference immediately thereafter.

Miss Nicholson: We will get it all finished up tomorrow morning.

The Chairman: This is assuming I can get it finished tomorrow morning. I hope everybody can finish it tomorrow morning. The press conference is tentatively organized for 12.30 p.m.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. McKie: Merci.

Le président: Cela a très bien marché. Je pense que nous comprenons mieux la situation. M. McKie m'a remis le modèle de convention de l'OCDE en ce qui concerne les retenues fiscales. Nous pourrions peut-être le faire circuler.

A propos des CBI ou des cartes de crédit, et en tenant compte de vos points de vue, je propose de faire un rapport sur la question vendredi à la Chambre et d'organiser une conférence de presse aussitôt.

Mme Nicholson: Nous aurons tout terminé demain matin.

Le président: Cela suppose que je pourrai terminer d'ici à demain matin. J'espère que tout le monde pourra terminer d'ici à demain matin. La conférence de presse est prévue provisoirement pour 12h30.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS

A.B. McKie, Tax Consultant.

TÉMOIN

A.B. McKie, expert en fiscalité.

CA1
XC 26
F59

N6.42



CANADA

CREDIT CARDS IN CANADA

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND ECONOMIC AFFAIRS



MARCH 1987



CANADA

CREDIT CARDS IN CANADA

**REPORT OF THE STANDING COMMITTEE
ON FINANCE AND ECONOMIC AFFAIRS**

MARCH 1987



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Thursday, December 4, 1986
Thursday, January 22, 1987
Monday, February 9, 1987
Thursday, March 5, 1987
Tuesday, March 10, 1987
Wednesday, March 11, 1987
Tuesday, March 17, 1987
Thursday, March 19, 1987

Chairman: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in
relation to interest rates charged by the issuers of
credit and charge cards

INCLUDING:

The Fifth Report to the House

Second Session of the
Thirty-third Parliament, 1986-87

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le jeudi 4 décembre 1986
Le jeudi 22 janvier 1987
Le lundi 9 février 1987
Le jeudi 5 mars 1987
Le mardi 10 mars 1987
Le mercredi 11 mars 1987
Le mardi 17 mars 1987
Le jeudi 19 mars 1987

Président: Don Blenkarn

*Procès-verbaux et témoignages du
Comité permanent des*

Finances et des affaires économiques

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du
Règlement, ayant trait au niveau actuel des ta
d'intérêt exigés par les émetteurs de cartes de
crédit

Y COMPRIS:

Le Cinquième Rapport à la Chambre

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

MEMBERS

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E. J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Geoff Wilson
Norman Warner

(Quorum 7)

Clerk of the Committee

Marie Carrière

Le greffier du Comité

TABLE OF CONTENTS

	Page
SUMMARY OF RECOMMENDATIONS	1
INTRODUCTION	2
BACKGROUND ON CREDIT CARD OPERATIONS IN CANADA	2
THE PRICING OF CREDIT CARD SERVICES	3
CALCULATION OF INTEREST CHARGES	5
NOTIFICATION REQUIREMENTS	6
COSTS, PROFITS AND COMPETITION	7
THE SPECIAL POSITION OF THE LARGE BANKS	9
POSSIBLE EFFECTS OF INTEREST RATES CEILINGS ON CREDIT CARDS	12
RETAILERS' CREDIT CARDS	15
APPENDIX	18

FIFTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), your Committee examined interest rates on credit cards in Canada and has agreed to present its findings.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

- 1. That all written material relating to credit or charge cards (promotional flyers and pamphlets, application forms, contracts and monthly statements) display prominently the effective annual compound interest rate charged on outstanding balances, the amount of any fees associated with the card and the length of any grace period associated with the card.**
- 2. That on monthly statements, the effective annual compound interest rate charged on outstanding balances should be displayed prominently on the front of the statement.**
- 3. That all card issuers be required to submit quarterly to the Minister of Consumer and Corporate Affairs the interest rates, fees and other aspects of the pricing of their cards. The Minister should then issue a press release and use other appropriate means to provide a convenient comparison of credit card pricing in Canada.**
- 4. That the Minister of Finance work with the relevant provincial ministers to put into force legislation requiring all credit card issuers to calculate interest-bearing balances by a common method. The method should be uniform, allow a grace period for new purchases (to ensure that payments are credited first to any interest-bearing balance), recognize the timing of payments (so being late a day on a payment does not lead to interest charges for an entire month) and allow that any partial payment lower the interest-bearing balance.**
- 5. That the Minister of Finance and the Minister of Consumer and Corporate Affairs work with the relevant provincial ministers to standardize the requirements for notification of increases in interest rates to a common period which the Committee recommends should be 30 days.**
- 6. That although the Committee recommends that ceilings on interest rates not be imposed at this time, present money market rates indicate that there should be a substantial downward movement in credit card interest rates and other related charges. In the event the major Schedule A banks do not take action, at least to the extent taken by the Toronto Dominion Bank, the Minister of Consumer and Corporate Affairs should investigate whether there is anti-competitive behaviour and take appropriate action.**
- 7. That retailers should provide that the credit card interest rates applied to outstanding balances over a certain level (say \$400) follow the interest rates on Visa and MasterCard.**

INTRODUCTION

On 26 May 1986, the House of Commons issued an Order of Reference to the Finance Committee:

That the Standing Committee on Finance and Economic Affairs be empowered to study the present interest rates charged by the issuers of credit cards and charge cards.

Mr. Reginald Stackhouse, M.P., who had introduced the matter in the House, appeared before the Finance Committee on 17 June 1986 to discuss the issue. Mr. Stackhouse was concerned that the interest rates charged on credit cards seemed high and that these rates had not moved down with other interest rates in Canada since 1983. He wondered whether these rates could be justified.

As the discussion during the Committee hearing made clear, the issue is far from straightforward. Interest rates on credit card balances, for example, are but one dimension of the cost of a credit card. Accordingly, the Committee directed its researchers to prepare a background paper on credit cards in Canada. Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, economists with the Research Branch of the Library of Parliament and assigned to the Finance Committee, prepared the paper "Interest Rates and Credit Cards" over the summer.

Before the paper was completed, however, Parliament prorogued and the Order of Reference to the Finance Committee was no longer in effect. When Parliament resumed and the Committee was reconstituted, the Committee Members decided to continue pursuing the issue, this time under Standing Order 96(2).

Between the end of November and the middle of December, the Committee heard six sets of witnesses - three card issuers (Air Canada's *en Route* Card Inc., Canada Trust and Petro-Canada), two organizations representing card issuers (Canadian Bankers' Association and Retail Council of Canada) and a consumers' group (Consumers' Association of Canada). After these hearings, the Committee met several times *in camera* to discuss the issue.

Credit card interest rates have also been a concern in the United States. Thirty-five states have restrictions on credit card interest rates, although not all these restrictions are binding. New York, for example, has a ceiling on instalment credit rates of 25 per cent, while the market rates on credit cards are well below this. Before 1979, 48 states imposed ceilings on credit card interest rates. By 1985, 19 of those states raised their ceilings and another 15 repealed them. The pendulum may have started swinging the other way, however, with several states examining ceilings (or tighter ceilings) on credit card rates. Connecticut in June 1986 lowered the ceiling on credit card rates to 15 per cent; this ceiling holds when cards have been used for the purchase of goods and services, but not for direct cash advances. Other states where relatively low ceilings apply include Texas, Washington and Arkansas.

BACKGROUND ON CREDIT CARD OPERATIONS IN CANADA

Most Canadians take credit cards for granted. According to one estimate, two-thirds of all adult Canadians now carry at least one credit card. The growth of credit card use in recent years has been substantial. Hundreds of millions of transactions using credit cards take place each year. Credit cards, especially MasterCard and Visa, are becoming more versatile each year. A card holder can use a credit card 24 hours a day and around the globe; cards can be a source of instant cash or revolving credit that is tapped and paid off, subject to some minimum payment requirements, when the card holder wishes. Having a credit card becomes an indication of credit worthiness: it is easier to cash a cheque if one has a credit card. Carrying a credit card

is safer than carrying cash, and if a card is lost, the holder bears a limited liability for any fraudulent use of the lost card.

Table 1, from the brief submitted by the Canadian Bankers' Association, shows selected statistics from 10 issuers of MasterCard and Visa cards. Among these issuers of the so-called bank cards are two trust companies, a *caisse populaire* and a credit union. At the end of the 1985 fiscal year, outstanding balances on the cards of these 10 issuers equalled \$5.02 billion. The six major retailers that provided data through the Retail Council of Canada had total average receivables in 1985 of \$2.24 billion. Not all these outstanding balances bear interest, but it is accurate to say that credit card borrowing represents a multi-billion dollar component of consumer borrowing.

Interest charges are thus substantial and amount to hundreds of millions and probably over a billion dollars each year. To provide some perspective, total interest income for the chartered banks in 1985 was over \$41 billion. Still, interest paid by Canadians on outstanding credit card balances is high enough to cause concern about the level of interest rates associated with credit cards. These interest rates provided the focus for the Finance Committee.

THE PRICING OF CREDIT CARD SERVICES

There are many dimensions to the total price of credit card services. The interest rate, which was picked to be the focus of the Finance Committee study, is but one. The other dimensions of pricing are fees (annual, transaction or a combination), the length of the grace period (the time during which card users can pay off their credit card balances without being charged interest) and the method used to calculate the interest-bearing card balance. For those who pay their credit card balances before the end of the grace period the level of interest rates is irrelevant.

The revenue of credit card operations comes from four sources - merchant fees, transaction fees, monthly or annual fees and interest charges. In addition to credit, the services a consumer receives from a credit card include portability, safety, acceptability of credit cards as a means of payment and monthly record-keeping. Hence those consumers who pay their credit card bills on time and are not charged a fee receive a significant service for free and are, in essence, subsidized by those consumers who do pay credit charges and by the fees received from merchants.

For those who pay interest some months of each year and for those who always pay interest on outstanding card balances, of course, the rate of interest is important - though not necessarily as important as the other costs of credit cards. Interest rates on credit cards are not now the same for all credit cards. Of 34 cards examined by Desbois and Thomas, rates varied from prime plus 1.5% (at the middle of March 1987 equal to 10.25%) to 28.8%. One card, which is marketed as a charge card and not a credit card, had a penalty rate for late payment equivalent to 30% per annum. Fees also varied among credit cards, generally being higher for those cards with lower interest rates.

The wide spread of available interest rates on credit cards suggests that there is some degree of competition among card issuers on the basis of interest rate. In other words, consumers can now shop around to find a card with a low rate. Witnesses before the Committee from the Consumers' Association of Canada, however, suggested that many consumers are not aware of the options available to them. Some consumers, in fact, are not aware of the interest rate charged on the cards they currently use. The Committee believes that consumers benefit from competition among card issuers and that competition becomes more intense when information on the pricing of credit cards is readily available.

TABLE 1
SELECTED MASTERCARD AND VISA STATISTICS

Date Year end:	Number of Cards in Circulation (Millions)	Dollar Sales (Billions)	Outstanding Dollars (Billions) ⁽¹⁾	Gross Dollar Volume (Billions)	Sales Slips Processed (Millions)	Average Sale ⁽⁴⁾	Delinquency 90 days & over ⁽³⁾	# Cards Reported Lost or Stolen	# Cards Fraudulently used ⁽²⁾	\$ Amount of fraudulent Accounts Writ- ten off/Qtr. (Millions)	Merchants Accounts ⁽⁴⁾	Number of Card Issuing Insts. ⁽⁵⁾
77/09/31	8.18	3.61	1.38	4.04	118.82	30.46	1.3	—	—	—	271,150	—
78/09/31	8.99	4.90	1.84	5.44	150.76	32.50	1.3	—	—	—	290,692	—
79/09/31	9.85	6.64	2.35	7.32	185.83	35.72	1.2	—	—	—	322,115	—
80/09/31	10.76	8.82	2.87	9.44	218.42	39.47	1.3	—	—	—	347,845	—
81/09/31	11.98	10.59	3.40	11.51	249.64	42.43	1.0	—	—	—	371,831	—
82/10/31	11.58	13.83	3.72	13.38	274.90	50.30	1.7	69,152	—	15.88	382,206	—
83/10/31	12.13	14.84	3.73	14.85	297.55	49.88	0.9	79,482	19,200	17.39	419,610	10
84/10/31	13.05	16.92	4.42	17.10	325.16	52.05	0.7	80,542	21,332	16.79	442,928	10
85/10/31	13.97	19.35	5.06	20.42	372.91	51.90	0.7	91,957	21,026	17.54	527,042	10

SOURCE: CANADIAN BANKERS' ASSOCIATION

⁽¹⁾ As at last day of year end. Not necessarily interest bearing.

⁽²⁾ Reported to year end.

⁽³⁾ Percentage of outstandings.

⁽⁴⁾ Merchants accepting Visa and/or MasterCard.

Duplication may occur as merchants offering both cards have been reported by each plan.

⁽⁵⁾ Includes: Bank of Montreal, Bank of Nova Scotia, Canadian Imperial Bank of Commerce, National Bank of Canada, The Royal Bank of Canada, The Toronto-Dominion Bank, The Canada Trust Company, Guaranty Trust Company of Canada, Caisses Populaires Desjardins, Credit Union Electronic Services Inc. (CUETS).

Therefore, your Committee recommends:

- 1. That all written material relating to credit or charge cards (promotional flyers and pamphlets, application forms, contracts and monthly statements) display prominently the effective annual compound interest rate charged on outstanding balances, the amount of any fees associated with the card and the length of any grace period associated with the card.**
- 2. That on monthly statements, the effective annual compound interest rate charged on outstanding balances should be displayed prominently on the front of the statement.**
- 3. That all card issuers be required to submit quarterly to the Minister of Consumer and Corporate Affairs the interest rates, fees and other aspects of the pricing of their cards. The Minister should then issue a press release and use other appropriate means to provide a convenient comparison of credit card pricing in Canada.**

CALCULATION OF INTEREST CHARGES

Even if all card users knew the interest rate applied to outstanding balances on their credit card accounts, there would still be confusion over the calculation of interest charges. Confusion arises especially in those cases where a partial payment is made. The background paper prepared over the summer for the Finance Committee took almost four pages to explain the calculation of interest-bearing balances after a partial payment; the President of the Consumers' Association of Canada told the Finance Committee about her frustrations in trying to understand the calculation of interest charges as explained on the back of a monthly credit card statement.

In part, the confusion surrounding the calculation of the interest-bearing reflects the sophistication of a credit card as a means of borrowing. Confusion also arises because some card users who pay their balances before the end of the grace period receive interest-free loans. If a card user does not pay the account balance in full, interest may be charged on the average daily balance retroactive to the posting date (which can be the same as, but is usually somewhat after, the purchase or transaction date).

Only some card issuers, however, use this method, and this highlights another source of confusion in the calculation of interest-bearing balances, namely that different card issuers use different methods for calculating the balance. Some, as in the example above, charge interest on the average daily balance retroactive to posting dates; some charge interest from the statement date; some, after a partial payment is made, charge interest on the total previous outstanding balance to either the posting dates or the statement date; and some charge interest on the previous balance less the partial payment, if the partial payment is greater than 50% of the previous balance.

Choice is usually of benefit to the consumer. But if the variety of methods of calculating interest-bearing balances merely confuses the card user, there is little benefit from wide choice. This is the case with respect to the calculation of interest charges by credit card issuers; the wide choice appears to be the result of historical accident or the dictates of different computer programs rather than the forces of competition and the attempts of card issuers to create a new dimension for credit cards aimed at a particular market niche.

Therefore, your Committee recommends:

4. **That the Minister of Finance work with the relevant provincial ministers to put into force legislation requiring all credit card issuers to calculate interest-bearing balances by a common method. The method should be uniform, allow a grace period for new purchases (to ensure that payments are credited first to any interest-bearing balances), recognize the timing of payments (so being late a day on a payment does not lead to interest charges for an entire month) and allow that any partial payment lower the interest-bearing balance.**

NOTIFICATION REQUIREMENTS

Critics of the relatively high interest rates on credit cards have pointed to the stickiness of these rates as an indication of supposed monopoly pricing. Card issuers have raised the counter argument that the stickiness is a result of provincial requirements for the notification of interest rate increases. According to testimony from the Retail Council of Canada before the Committee, a large retailer with around two million accounts could spend \$1 million notifying its customers of a change in interest rates. This obviously makes card issuers avoid frequent rate changes.

Another factor inhibiting rate changes is the time period required by some provinces before a credit card rate may be increased. A witness for Petro-Canada summed up the problem:

Five provinces require that we give them 30 days' notice; Alberta requires 60 days' notice to customers; Manitoba, 90 days' notice. From the mid-1970s until recently, British Columbia required six months' notice of an increase in charge. So we as a national marketer have little choice but to apply the most stringent requirement to our total operation ...

Provinces may have different notification requirements, but card issuers will use a single notification period across Canada - the longest notification period required by any province.

Therefore, your Committee recommends:

5. **That the Minister of Finance and the Minister of Consumer and Corporate Affairs work with the relevant provincial ministers to standardize the requirements for notification of increases in interest rates to a common period which the Committee recommends should be 30 days.**

One witness before the Finance Committee commended the provincial ministers for their recent search for ways to harmonize disclosure requirements. The Committee obviously hopes that the search is successful and that harmonization extends to other aspects of credit card regulation.

Both the federal government and the provincial governments exercise jurisdiction over some aspects of credit card borrowing. The federal government has responsibility over interest rates; provincial governments have responsibility over matters dealing with property and civil rights in the province, jurisdiction that has led to provincial laws covering disclosure, grace periods and the calculation of the interest-bearing balance for credit card accounts. There are, however, gray areas where federal and provincial jurisdiction seem to overlap. Changing the calculation of the interest-bearing balance, as called for in Recommendation 4, alters the effective interest paid on credit card balances. The Committee has made its recommendations to aid consumers across Canada, and hopes that possible jurisdictional conflicts can be avoided by co-operation between levels of government.

COSTS, PROFITS AND COMPETITION

There are several ways of asking whether interest rates on credit cards are too high: Are the effective interest rates on credit card services out of line with the costs of providing these services? Are the profits on credit card services excessive? Are those who pay interest charges subsidizing those who pay their credit card bills on time?

In recent months, the striking contrast between high and stable credit card rates and falling interest rates in general has led several observers to conclude that profits on card operations are excessive. Although the Committee is concerned by the gap between credit card rates and other interest rates, a longer perspective than the last year is needed to gauge the profitability of the credit card business.

The data examined by the Finance Committee are the best available data on credit card operations in Canada. Table 2 provides a summary of yields on the credit card operations of the major banks and retailers in Canada and the large banks in the U.S.

TABLE 2
CREDIT CARD OPERATIONS
NET YIELD BEFORE INCOME TAX
(% of outstanding balances)

	<u>1981</u>	<u>1985</u>
Canadian Banks	-6.06	3.42
U.S. Banks	1.33	3.99
Canadian Retailers	-2.42	2.4

Sources: Canadian Banks — CBA Presentation to the Finance Committee, 27 November 1986.

U.S. Banks — Federal Reserve Bank of Boston, *Functional Cost Analysis*, 1981 and 1985.

Canadian Retailers — Retail Council of Canada presentation to the Committee, 26 November 1986 and information provided later to the Committee.

Although these data are the best available, the information must be used with caution. After the Hearings, some card issuers provided additional data on a confidential basis, and the same caution holds. Briefs by the Canadian Bankers' Association (CBA) and the Consumers' Association of Canada and the background paper prepared for the Finance Committee by Desbois and Thomas noted the difficulties in providing precise estimates of the costs of credit card operations. It is especially difficult to allocate overhead for card operations; any bias in the cost estimates, of course, automatically biases the estimate of profits.

In addition, the figures shown are averages. The CBA data, for example, are averages of figures from the five major banks in Canada. Data presented by the Retail Council of Canada give some indication of the difficulty in drawing conclusions from averages. For 1985, the weighted average for the net yield before tax on credit card operations for six large retailers was 2.4%; the yield for the six retailers ranged, however, from -5.2% to +4.4%, a spread of 9.6 percentage points! Confidential data from the major banks show slightly less variation around the average with a range of 2.8 percentage points.

What seems to emerge from the data, especially the longer time series available for U.S. banks, is that profits on credit card operations are cyclical. There was some discussion during the appearance by the CBA before the Finance Committee of the 3.42% figure for net revenue before income tax of bank credit card operations in 1985. Some Committee Members felt this indicated high profits for card operations, especially when compared to the total return on assets for banking. The comparison might not be valid, as the representatives of the CBA argued, but this is less important than the observation that the profit in 1985 was more than offset by a loss on card operations in 1981. Annual fees are more prevalent now than at the beginning of the decade, but the rate charged merchants (the merchant discount) has, according to some anecdotal evidence, gone down since then.

The Federal Reserve Board in the United States examined credit card operations there and drew similar conclusions. What seemed important to the Federal Reserve was that the average over the business cycle of reported returns from credit card operations was not out of line with the reported returns from other bank activities. The Federal Reserve examined data going back to 1972 and had information on card operations as well as other bank activities such as commercial and mortgage lending.

Some card issuers in Canada do not make profits even during boom phases of the business cycle. Petro-Canada appeared before the Finance Committee and explained that its card operations, which were probably similar to those of other gas companies, did not make a profit in 1985. The interest rate on the Petro-Canada credit card is 24%, but most of its customers do not pay interest charges. The company sees the card as an important marketing device, a means of attracting customers to Petro-Canada stations. Any losses on the credit card should be made up by increased gasoline sales.

At least one major retailer also reported losses on card operations in 1985. An obvious question emerges: If interest rates in general are falling while credit card rates are high and stable, how can a card issuer not be making large profits? The answer is that the operating costs of credit card operations are high and not linked to interest rates. Operating costs may be 10% of total costs for mortgage lending but up to 70% for credit card operations. Most card issuers who appeared before the Finance Committee suggested that the cost of funds is about half of the total costs for card operations in Canada. High operating costs result from the very high volume of small transactions for credit cards. And these costs can reflect, therefore, the convenience and flexibility of credit cards.

What should keep the prices of card services in line with costs is competition. Competition can be fierce among credit card issuers. Although there are only two major bank cards in Canada, MasterCard and Visa, each institution that issues one of these bank cards sets its own terms for the card. Canada Trust and the Bank of Montreal, for example, each issue MasterCard, but there is a difference of 4.5 percentage points between the interest rates charged on the two cards. These two financial institutions compete with other MasterCard issuers and with all Visa card issuers. The bank cards, in turn, provide stiff competition for other credit cards in Canada. Most retailers now accept bank cards, even though they issue their own credit cards.

Competition among the various card issuers takes many forms. Interest rates vary, and so do annual fees, transaction fees, length of the grace period and the method used to calculate the balance on which interest is charged. All these elements show that pricing credit card services is extremely complicated, and an issuer competes by trying to convince card users that the effective price of its card is lower than the effective price of other cards. The effective price, which takes into account all the elements of pricing, will differ among card users.

Card issuers also compete using non-price elements of credit cards. Some premium cards offer automatic travel insurance when tickets are purchased with these cards; some cards offer

tie-ins with other financial services such as lines of credit. Many card issuers stress the convenience of their cards and strive to sign up as many merchants as possible and arrange links with merchants outside Canada. At least one trust company now offers a one per cent rebate on purchases made using its card. Premium cards such as the American Express gold card carry some status and are advertised accordingly. Air Canada markets its *en Route* cards to business users and offers flexibility in billing - the accounting format and timing of the statements can be tailored to the needs of a business. Retailers may offer special notice of sales to their card holders.

In addition to having a wide choice of credit cards to use, many Canadians have alternative sources of consumer borrowing - personal lines of credit or specific consumer loans. Card issuers thus compete with each other and with any possible source of consumer borrowing. Competition becomes more intense as more consumers become aware of their alternatives. The Committee supports any action taken to improve the information about consumer credit alternatives available to consumers.

THE SPECIAL POSITION OF THE LARGE BANKS

Witnesses for the Consumers' Association of Canada appeared before the Committee December 3, 1986 and argued that the market for credit cards was an oligopoly - that is, a market with a few sellers. The Chairman of the Committee, however, pointed out that there was a wide range of interest rates and fees available on credit cards, that there were many issuers competing for customers, so there was competition in the market. The witnesses with the Consumers' Association then responded that there was some competition but not enough to lower the high rates now charged outstanding credit card balances; they cited the large banks and the major retailers as groups that have maintained their high rates in the face of falling costs.

The six large banks in Canada dominate the market in MasterCard and Visa cards. As these so-called bank cards (trust companies, co-op's, credit unions and caisses populaires also issue MasterCard and Visa) attract more users and become accepted by more merchants, the six banks will come to dominate credit card business in general. It is worthwhile, therefore, examining the special position of these large banks.

The six large banks, in order of asset size at the end of 1986, are the Royal Bank of Canada, the Canadian Imperial Bank of Commerce, the Bank of Montreal, the Bank of Nova Scotia, the Toronto-Dominion Bank and the National Bank of Canada. These banks have total assets of over \$400 billion which is over 90% of total assets for all banks of Canada. To provide some perspective - outstanding credit card balances of all issuing banks at the end of the third quarter of 1986 equalled \$5.4 billion while total personal loans equalled \$42.4 billion and residential mortgages equalled \$47.4 billion. Credit card lending is thus about 6 per cent of the banks' personal loans plus mortgages.

Until recently, the six large banks had high, stable and, depending on the card, identical rates and similar fees for the cards they issued. The large Visa banks charged 18.6% per annum and levied fees, generally \$1 per month. The large MasterCard banks charge 21% but have no fees. All the large banks give a grace period of 21 days. The wide choice of rates and fees comes from the smaller financial institutions. The City and District Savings Bank, for example, offers a Visa card with a 15.9% rate and a \$9 annual fee. Canada Trust offers MasterCard with a 16.5% rate and a fee of \$1 per statement; the fee, moreover, is reduced by any interest payments, so card users with a modest interest-bearing balance (more than about \$70) pay no fees. The Royal Trust offers a gold MasterCard with a 14.75% rate and a \$50 annual fee; users receive a credit of 1% of the purchases made with this card.

The banks, according to evidence supplied by the Canadian Banker's Association (CBA), had healthy profits in 1985, and these helped counter heavy losses experienced in 1981. Since the early eighties several banks have introduced fees, although this increase in income might have been offset somewhat by falling merchant discounts. Even if the large profits in 1985 offset the losses in 1981 - in other words, average profits over the cycle were not excessive - profits in 1986 must also have been large.

And profits in 1987 should also be healthy. In the autumn of 1986, the Conference Board of Canada surveyed a number of economic forecasters in Canada, including four of the large banks. These banks saw falling interest rates in 1987, so the cost of funds for credit card operations would also fall. Since 1985 short-term interest rates have fallen by over 2 percentage points. Most of the large banks have made no move to cut their credit card rates in line with falling costs. If there are economies of scale in card operations, moreover, the rapid growth of the banks' credit card business should lower its average operating costs. (Since the end of 1981, lending by department stores has increased with inflation, while bank credit card lending has shown real growth.) Between 1981 and 1985, according to data supplied by the CBA, total operating expenses (including loan and fraud losses but excluding the cost of funds) as a percentage of credit card outstandings fell from 9.81 % to 8.74 %.

If the banks maintain high card rates while other financial institutions provide innovative and competitive pricing on their credit cards, an obvious question emerges. *Why don't Canadians switch their Visa and MasterCard accounts from the large banks to other financial institutions?* The answer to this question provides the key to any recommendation about credit card rates. There are three possible answers.

The first is that there may be a lack of information about the credit card market. Canadians may not be aware of the substitutes available for credit card borrowing or of the wide choice of rates and fees for bank cards issued by different financial institutions. Some Canadians may not realize that they can get a bank card from a financial institution other than the one they normally use. They might also not realize that they can use the automated teller machine (ATM) at one bank while having a credit card issued by another financial institution. Even with all this information the typical consumer might not switch. As one Member of the Committee put it:

... the cost to the individual of shifting from one card to another is quite substantial - not necessarily the financial cost, but the transaction cost of filling in a new application, of getting used to the new card, of finding out the quirks of the new issuer, rather than the old. It is not as though you can simply, from day to day, move from one form of card to the other with ease.

There is also some uncertainty that the prospective card issuer might increase its rates and fees or the consumer's current card issuer might match any better terms in the near future.

The second reason that Canadians might not switch is that they prefer dealing with banks and are willing to pay a higher price to do so. Canadians have a tradition of using banks. Canadians consider banks safer than other financial institutions - though this should be more of a concern for depositors than card users - and they find banks more convenient. Banks have a large number of branches and readily accessible ATM's, and credit card holders will pay for the extra convenience these provide.

Here the banks enjoy some regulatory barriers to entry. Only institutions chartered under the *Bank Act* may call themselves banks or refer to their business as banking. Some trust companies have argued that they are as large and safe as the major banks and that they can offer consumers the basic services provided by banks. But Canadians do not treat these trust companies as the equal of the banks. Under the current *Trust Companies Act*, the trust

companies are limited in the size of their personal and commercial lending, so they are inhibited from some competition with the banks. The banks do face reserve requirements, adding about 3/8 per cent to their cost of funds, but some trust companies and other small financial institutions can still undercut the credit card rates of the large banks by more than 2 percentage points.

The third reason Canadians might not switch is that they are relatively insensitive to the high interest rate on credit cards. This view is consistent with testimony by some of the non-bank, card issuers who appeared before the Committee. In 1983, Air Canada lowered the rate on its *en Route* card from 24% to 19% and "when we lowered our rate the number of people revolving [maintaining an interest-bearing balance] went down as well." Later, Air Canada added:

I think it is fair to say that if we lowered our rate to 5% we would not see an upsurge in people revolving ... Similarly, I think if we raised it to 35%, I am not sure that hard core of people would go down.

The representative from Canada Trust, which in June 1986 lowered the rate on its MasterCard from 18.43% to 16.5%, also commented on the apathy of consumers with respect to the rates on credit cards: "... it is not the rate that seems to determine people's decision to carry one card or another. It is something else: convenience, loyalty, perceived value."

There may, of course, be a good reason for the apathy toward credit card rates. Although the rates are high, the dollar amounts of interest charges are small, especially when compared to the interest charges for car loans or mortgages. The most recent survey of Consumer Finance by Statistics Canada showed that the average debt on credit cards in 1984 was \$869. Lowering interest rates by 4 percentage points would save the average credit card debtor less than \$3 per month. The average car loan is now about \$13,000 and the average residential mortgage loan is about \$56,000. A lowering of interest rates by only 1 percentage point would save the average borrower \$10.83 and \$46.67 per month on these loans.

Consumers are less sensitive to price changes for an item that makes up a small portion of their expenditure. As can be seen from the above, consumers would gain more from 0.25 percentage point drop in mortgage rates than from a 10 percentage point cut in credit card rates. This helps explain why consumers will shop around for the best mortgage deal and why banks follow closely any mortgage innovations by trust companies.

Whatever the reason that Canadians stick with Visa and MasterCard issued by the large banks, the banks can exploit the relationship and maintain high interest rates on credit cards. For those customers sensitive to interest rates changes the banks do compete with their premium or gold cards. Most bank card holders, however, can be treated as a captive group, and the banks will not lose these card holders by maintaining high rates. On the other hand, if the banks lower the rates by (say) 1 per cent they would not increase the number of new card holders or the use of cards by current holders by more than 1 per cent. Lowering rates would lead to lower revenue, not more business.

The banks have almost no incentive to lower their credit card rates. In fact, in May 1986 one bank increased its rate from 17.4% to 18.6%. Only if consumers begin switching from the large banks to other Visa and MasterCard issuers who offer lower interest rates will the banks be under any market pressure to lower their rates.

The Finance Committee grappled with the question: What would be an appropriate interest rate on the credit cards issued by the large banks? Using data supplied by the CBA and the six large banks, the Committee tried several approaches to answer this question. None of the approaches was ideal and the data, as mentioned above, are far from perfect. Nevertheless, the

results seem to indicate that a drop of about 3 percentage points - or a combined change in fees, rates and other terms equivalent to such a drop - would now be in order for the Bank of Montreal, the Bank of Nova Scotia, the Canadian Imperial Bank of Commerce and the Royal Bank. In other words, the Committee finds that interest rates on the majority of outstanding bank credit cards in Canada are too high and should be reduced.

This estimate received some support from the recent actions of the Toronto Dominion Bank. On February 20, 1987 that bank announced that, effective the beginning of March, the interest rate on its Visa card would be 15.9 %, down from 18.6 %. Beginning in April the bank will charge all credit card users an annual fee of \$6 in place of the current annual fee of \$12 or the option of a \$6 fee and a \$0.10 fee per transaction. With the lowering of fees the change in terms by the Toronto Dominion Bank is equivalent to an interest rate cut of over 3 percentage points. The pricing of credit card services by this bank is now in line with the pricing by Canada Trust, the Royal Trust and some smaller financial institutions.

Therefore, your Committee recommends:

- 6. That although the Committee recommends that the ceilings on interest rates not be imposed at this time, present money market rates indicate that there should be a substantial downward movement in credit card interest rates and other related charges. In the event the major Schedule A banks do not take action, at least to the extent taken by the Toronto Dominion Bank, the Minister of Consumer and Corporate Affairs should investigate whether there is anti-competitive behaviour and take appropriate action.**

There was unanimous agreement that these banks should soon lower the terms on their credit cards. The New Democratic Party Members on the Committee feel that if there is no downward movement in credit card terms within a short period from this report, the Minister of Finance should bring legislation to Parliament that will impose a floating ceiling on the interest rates that banks can charge on their credit cards.

POSSIBLE EFFECTS OF INTEREST RATES CEILINGS ON CREDIT CARDS

The Committee examined three types of restrictions on interest rates that could be imposed on the issuers of credit cards:

- (1) an absolute limit on the rate that may be charged (for example, an 18% ceiling);
- (2) a floating limit that moves with some reference interest rate (for example, a limit equal to the prime rate plus 5%); and
- (3) a tiered system of limits (for example, outstanding balances below \$500 would face one limit — an absolute or floating limit — while balances above \$500 would face a different limit).

There are problems with each type of restriction, although each may appear attractive during periods of relatively high interest rates on credit cards.

The central flaw with an absolute limit on rates is that interest rates have wide fluctuations, so a limit that appears reasonable in one year may be too low in some other years and too high in still others. In the last 15 years, for example, the prime rate on business loans in Canada has fluctuated between 6% and 22.75%; in the last 15 months, it has fluctuated between 8.75% and 13%.

Some states in the U.S. had an 18% limit on consumer lending rates and, until the early 1980s, this limit appeared to protect consumers from interest rate gouging while allowing institutions a reasonable return on their lending. When interest rates went above 20% in the U.S., of course, no one wanted to lend at 18%. Credit card issuers introduced or increased fees, stopped issuing cards, revoked some cards, lowered credit limits or combined some of these actions. The result was that those card users who paid their balances before the end of the grace period now paid fees for using a charge card, while some consumers lost access to revolving credit.

The suggestion for a floating limit seems more sophisticated and more practical. If the credit card rate were tied to an interest rate that followed the general cycle of interest rates, the limit would appear to be reasonable throughout the interest rate cycle. However, the proposal also has problems.

The most significant problem is in choosing the margin that should be fixed between the reference interest rate and the credit card rate. Choosing the reference rate is also a problem. A witness with the Consumers' Association of Canada suggested that credit card rates be linked to the prime rate, but would not be pinned down to specifying the margin over prime for card rates. This witness did say that the appropriate level for the credit card rate in early December 1986 would be about equal to the consumer loan rate.

It is far easier to say that credit card rates should float with short-term interest rates than it is to specify the margin that would link the credit card rate to the chosen reference rate. The argument for legislating a floating ceiling on credit card rates presumes that credit card operations produce excess profits - that current interest rates on credit cards are too high. The floating ceiling, according to this view, merely eliminates the excess profits. Again, this seems simple, but the problem comes in trying to determine the precise amount of the excess profits so that the precise margin for the floating ceiling can be set.

Because of the variance in interest rates on credit cards, a floating ceiling would not affect all card issuers equally. A truly equitable policy would control not only interest rates but also any fees and the length of the grace period. Although superficially equitable, such policy could destroy much of the choice consumers now enjoy with respect to differently priced credit cards.

Another reason for not restricting the rate on credit cards to some margin above a reference short-term interest rate is that profits on credit card operations are cyclical. If the configuration of rate, fees and grace period were chosen to eliminate excess profits in one year, the card issuers might still suffer losses in other years. As seen above, the relatively high returns on card operations in 1985 offset to some extent the losses in 1981. In other words, one needs to know how interest rates, other operating costs and credit card use vary over the cycle to choose the correct margin.

The third type of restriction on credit card rates is a tiered system of rates with those with larger outstanding balances paying a lower rate of interest than those with lower outstanding balances. The rationale for this system is the nature of the fixed costs per account. Interest charges (and fees, if any) cover these fixed costs and the cost of funds. Those with large outstanding balances pay high interest charges that should easily cover the fixed costs for the account and probably cover the fixed costs for those with low (or zero) outstanding balances. It might seem fair, therefore, to have those with high balances pay lower interest charges, so they are not subsidizing other card users.

One of the witnesses before the Committee said that it had experimented with a tiered system of rates, but its customers objected to the system, claiming that the issuer was trying to tempt its card holders into running up larger bills. The experiment was discontinued because of the bad public relations involved. On the other hand, Canada Trust offers tiered rates on one of

its premium cards - 16.5% on balances below \$2,500 and 13.5% on balances above \$2,500. Several card issuers in the U.S. also offer tiered rates. There are, however, problems with tiering interest rates for different categories of card user. The main problem is the same as for the other restrictions on rates, namely that the information needed to set the tiers is difficult to determine. One would need to know the fixed costs per account and this is difficult to calculate as it involves allocating overhead to credit card operations and then to separate accounts. Different card issuers will have different accounting procedures; a tiered system that seems fair for the holders of one card may seem unfair to the holders of other cards.

How Canadians would be affected by rate ceilings would depend on how card issuers react to the ceilings and on the characteristics of card users. Those who do not now have a credit card and those who will never have a credit card could also be affected by interest rate ceilings.

All card issuers would probably react to ceilings with measures aimed at maintaining profits. Such measures would include:

- (1) introducing or increasing annual or transaction fees;
- (2) shortening or eliminating the grace period;
- (3) using a new method for calculating the interest-bearing balance;
- (4) improving the quality of credit card loans by
 - (a) ending the issue of new cards,
 - (b) taking back some cards (for example, those with delinquent accounts),
 - (c) lowering credit limits;
- (5) linking credit card use to other services and increasing the price of these services
- (6) increasing merchant discounts; and
- (7) (for those issuers selling goods and services) raising other prices.

This list is based on the background paper by Desbois and Thomas and a recent study by the Board of Governors of the Federal Reserve System in the U.S. (G.B. Canner and J.T. Fergus, "The Economic Effects of Proposed Ceilings on Credit Card Interest Rates", *Federal Reserve Bulletin*, January 1987).

The Federal Reserve paper examined relevant studies on consumer credit restrictions in the U.S. and consumer surveys carried out during the past two decades by researchers at the University of Michigan. The Federal Reserve study concluded that reactions to ceilings would erode the benefits of ceilings to credit card borrowers and impose costs on other consumers. Among the other consumers, those with lower incomes would be most affected.

Which Canadians would be affected by ceilings (and how they would be affected) depends on:

- (1) the split between those with credit cards and those without cards;
- (2) how card holders use their cards:
 - (a) always as charge cards (that is, never paying interest for card use),
 - (b) always as credit cards (that is, always paying interest),
 - (c) sometimes as charge cards, sometimes as credit cards;

- (3) the average outstanding interest-bearing balance; and
- (4) the distribution of outstanding balances by income group.

A mixture of evidence from the U.S. and Canada suggests that ceilings on credit card rates in Canada would, in the main, benefit well-educated, upper income, card users between 35 and 44 years old with above-average card balances who, for unknown reasons, do not now take advantage of lower-cost alternatives to regular credit card borrowing.

Statistics Canada provided the Committee with information on the distribution of instalment debt by income group. Table 3 presents the data. Instalment debt consists of debt on bank cards; universal credit cards; cards issued by department and retail stores, gasoline companies and others; and purchases made on a continuous account basis.

The data are for spring 1984 and show, as mentioned above, an average debt of \$869. What is significant in the table is that average debt rises with income and that a large proportion of those with low incomes have no instalment debt. Over half of those with 1983 incomes below \$25,000 had no instalment debt; some in this group had paid off their instalment borrowing, while others in the group held no credit cards. This latter group would be affected by ceilings on credit card rates if the reaction to ceilings led to higher prices.

Although obviously important when examining possible policy, averages can mask the difficulties of those who are not average. There are, for example, numerous low-income families with large credit card balances, and these families accumulate large interest charges, charges that could be a heavy financial burden. But this does not mean that interest rate ceilings are the best policy to help low-income families.

RETAILERS' CREDIT CARDS

The large retailers also occupy a special position in a study of credit cards in Canada because they have the highest nominal rates on credit cards - 28.8% per annum. The effective rate paid by card users differs from the nominal rate and is generally below it because retailers charge interest from the statement date and not from the date of purchase and because retailers lower the interest-bearing balance by any partial payment greater than 50% of the previous balance. Nevertheless, the retail card rates are high and a concern to the Committee.

The retailers, represented before the Committee by the Retail Council of Canada, have argued that their costs of card operations are higher than those of the banks. Retailers pay more for funds and have lower average balances than the banks. Moreover, the retailers do not receive any income from merchant discounts or fees from card holders. To the extent that customers increase their use of bank cards instead of the retailers' own cards, the average costs of card accounts will rise for retailers.

At least one retailer reported a loss on its card operations in 1985, and the average profit for the six major retailers in that year was below the average profit for banks, although profits between the two types of card issuers are not strictly comparable. It may be that the credit card operations of the retailers would show a profit if their internal accounting recorded the equivalent of the merchant fee that they would pay for an outside credit card. Retailers compete with other retailers on the price of their products and the quality of their service; the cost of credit is not a focal point of competition. With banks and other financial institutions, on the other hand, the cost of credit should be the focus of competition.

This is not to say, however, that there is no scope for the large retailers to lower their rates. Retail card rates are generally higher than bank card rates, but the differential now is much higher than it has been. In the mid-seventies, for example, the differential was about 3

TABLE 3
Percentage Distribution of Families and Unattached Individuals by Instalment Debt, Spring 1984, and Income Groups
1983 INCOME GROUPS

	Under 5,000	5,000 9,999	10,000 14,999	15,000 24,999	25,000 34,999	35,000 44,499	45,000 59,999	60,000 and Over	Total	Average Income
No Instalment Debt	83.3	82.9	68.6	56.7	46.0	43.1	40.3	41.0	56.3	24,492
Under \$500	10.1	10.9	18.1	23.1	25.5	24.8	25.4	22.6	21.1	32,257
\$ 500—\$ 999	3.6	2.8	5.9	9.9	13.0	13.7	13.1	14.0	9.9	35,710
1,000—1,499	1.2	1.5	3.3	4.3	6.3	5.7	8.4	8.1	4.9	37,573
1,500—1,999	.2	.9	2.0	2.8	3.4	3.6	4.3	3.7	2.8	36,038
2,000—2,999	.9	.5	1.2	1.8	3.7	5.6	4.4	5.3	2.9	41,879
3,000—4,999	.8	.4	.7	1.1	1.5	2.6	3.2	4.1	1.7	43,423
5,000 and over	.0	.2	.2	.3	.6	.9	.9	1.2	.5	42,189
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	29,113
Average Debt	109	103	211	306	447	581	616	658	380	
Median Debt	—	—	—	—	79	141	191	200	—	
Average Debt, Debtors Only	654	600	671	707	829	1,019	1,032	1,116	869	
Sample Size	678	1,893	1,740	2,847	2,497	1,820	1,506	1,048	14,029	

Source: Statistics Canada

percentage points. It is now almost 8 percentage points above the no-fee MasterCard rate, and the Committee feels that this bank card rate has room to fall.

As was the case with banks, the rates on retail credit cards may be high but the average dollar charges for accrued interest on outstanding balances are relatively low. The average outstanding balance on retail accounts is about \$400. If the rates on credit cards were cut in half, the savings for someone with an average outstanding retail account balance would be about \$4.80 per month.

Throughout last summer Canada Trust paid people \$25 to switch to a Canada Trust MasterCard from their other credit cards. "We expected to have a lot of department store customers switching over because of the difference in rate of 28.8% versus 16.5%, but less than 20% of our new business came from that avenue." The witness concluded, as quoted above, that convenience, loyalty and perceived value outweighed high interest rates.

In a sense the retailers may be exploiting the loyalty of those card users with large interest-bearing balances. Because there are no fees on retail credit cards, interest charges must cover the fixed costs of all card users, even those who always pay their full balance before the end of the grace period. About half of retail credit card accounts by value are paid before the end of the grace period, so interest rates are high to ensure that the half paying interest charges pay enough to cover all costs. This seems unfair, blatantly unfair during periods of falling interest rates.

Therefore, your Committee recommends:

- 7. That retailers should provide that the credit card interest rates applied to outstanding balances over a certain level (say, \$400) follow the interest rates on Visa and MasterCard.**

The New Democratic Party Members feel that if interest rates on retail credit cards are not reduced in line with Recommendation 7, that legislation should also be introduced to impose interest rate ceilings on retail credit cards.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 10, 11, 13 and 42 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

DON BLENKARN

Chairman

APPENDIX

INTEREST RATES AND CREDITS CARDS

Laurent Desbois
Terrence J. Thomas

Economics Division
Research Branch
Library of Parliament
Ottawa

15 October 1986

**DOCUMENT PREPARED FOR THE STANDING COMMITTEE
ON FINANCE AND ECONOMIC AFFAIRS**

NOTE: The opinions expressed in this paper are those of the authors and not necessarily those of the Library of Parliament or the Standing Committee on Finance and Economic Affairs. This paper was prepared over the summer of 1986 to be used as a background paper by the Finance Committee. A few typographical and other obvious errors have been corrected, but this version of the paper does not take into account the hearings held or research undertaken after October 15, 1986.

TABLE OF CONTENTS

	Page
INTRODUCTION	23
INTEREST RATES AND THE PRICING OF CREDIT CARD SERVICES	25
A. The Pricing of Credit Card Services	25
B. A Comparison of Interest Rates	32
C. The Calculation of Interest-Bearing Balances after Partial Payment	32
D. Residual Interest Rate Charges	37
E. Income from Merchants	38
COSTS AND PROFITS OF CREDIT CARD OPERATIONS	39
COMPETITION AMONG CREDIT CARD ISSUERS	45
CONCLUSIONS	47
APPENDIX — Jurisdiction over Credit Cards by Imants J. Abols, Law and Government Division, Library of Parliament	

TABLES

Interest Rates and Other Characteristics of Credit Cards as of June 1986

Visa Issuers	26
MasterCard Issuers	28
Issuers of Other Cards	30

CHARTS

Prime, Consumer and Credit Card Loan Interest Rates	33
Credit Card Minus Consumer Loan Rates	34
Credit Card Minus Banking Prime Loan Interest Rates	35

INTEREST RATES AND CREDIT CARDS

INTRODUCTION

This paper provides some background information for the investigation by the Finance Committee of interest rates and credit cards in Canada. Three major sections follow. The first shows that interest rates are not the only dimension of the pricing of credit card services. Annual fees, transaction fees, the length of the grace period before interest becomes payable and the method of calculating the balance on which interest is charged influence the effective price paid by consumers for credit card services. The effective price received by card issuers depends on these elements, the proportion of card users who pay interest on card balances and any income from merchants. The first section also compares a representative credit card rate with other interest rates (the prime rate and the consumer loan rate) over time.

The second major section discusses the costs and profits of card operations. This section is based in large part on evidence from the United States; information on Canadian card operations is consistent with the U.S. evidence, but the Canadian information is still incomplete. (The Canadian Bankers' Association and the Retail Council of Canada should be providing more complete information.) The preliminary finding is that the relatively high rates on credit cards are in line with the high costs of providing credit card services. Accordingly, profits on these operations are not excessive, although there may be cyclical highs in these profits that can be misleading if used as representative of profits over time. The ratio of the cost of funds to total cost appears to be lower for credit card operations than for other bank activities. This helps explain the relative stability of credit card rates, while other interest rates have fallen.

The third major section examines the extent of competition among card issuers. Unlike some recent claims that the credit card market is an oligopoly (that is, a market with few sellers), this section suggests that competition is fierce among card issuers. With intense competition, prices are in line with costs and profits are not excessive — the results of the previous section are the results one would expect from a competitive market. There are, however, still two elements that suggest that competition might not be as fierce as most participants claim. The first is that Sears in the U.S. has just introduced a financial services credit card to compete with bank cards — a possible indication of high profits for bank cards. The second element is the high and sticky rates charged by retailers in Canada. If competition were fierce and consumers paid any attention to the rates on credit cards, one would have expected some retailers to alter their rates to increase market share. This has not happened and rates have stayed at 28.8 per cent.

Credit card operations are complicated. The issuers of cards are usually multi-product businesses, and the choice of the pricing and marketing of credit card services is one of many interrelated pricing and marketing decisions of the business. Different banks run their card operations differently, so it is often difficult to talk of representative practices. When it is possible to talk of a representative practice for banks, moreover, this practice might differ from the representative practice of retailers or the issuers of travel and entertainment cards. The length of this paper reflects in large part the inescapable complexity of credit card operations in Canada.

An appendix on government jurisdiction over credit cards is attached to this paper. The appendix was prepared by Imants Abols of the Law and Government Division of the Research Branch of the Library of Parliament.

INTEREST RATES AND THE PRICING OF CREDIT CARD SERVICES

A. The Pricing of Credit Card Services

The House of Commons gave the Finance Committee the mandate to study interest rates on charge cards and credit cards. The order seemed straightforward and implied that the interest rate charged on credit card balances was the effective price the consumer pays for credit card services and the price that card issuers receive for the product they provide. In fact, the pricing of credit card services is more complicated than merely choosing an interest rate. There are many dimensions to the total price of credit card services.

The following table shows the variations of these price dimensions for many card issuers in Canada. The rates do vary, from 13.5 per cent to 28.8 per cent, but the effective price of the card with the lowest rate could be higher than the total price of the card with the highest rate. The other dimensions of pricing are fees (annual, transaction or a combination), the length of the grace period (the time during which card users can pay off their credit card balances without being charged interest) and the method used to calculate the interest-bearing card balance. As a general rule, those institutions charging higher interest have a lower fee structure and offer a longer grace period.

Not all card users pay interest. Most cards provide a grace period — typically 20 to 30 days past the statement date — during which time card users can pay off their account balances without being charged interest. When card holders receive their monthly statement, they have three options:

1. Pay the total amount before the end of the grace period from their income or savings,
2. Pay less than the total amount — but at least some specified minimum (often \$10.00 or 5 per cent of the balance due) — and accrue interest charges at the posted credit card rate,
3. Pay the total amount before the end of the grace period by using a line of credit or taking out a loan at a rate of interest lower than the posted credit card rate.

Only with option 2 does the credit card user pay direct interest on the card balance. Estimates of the proportion of card users who pay no interest vary from 20 to 50 per cent. The Canadian Bankers' Association estimates that about 50 per cent of card users pay the balance on their accounts before the end of the grace period. Among retailers, about 20 per cent of the *number* of card users pay no interest but about 50 per cent of the *dollar volume* of card transactions bears no interest.

The proportion of non-interest paying card users is extremely important to the institution that issues a card. Because some users pay no interest, the effective yield on credit cards is lower than the posted rate. If the posted rate were 18.6 per cent, for example, and one-third of card balances led to no interest charges, the effective yield would be 12.4 per cent which is in line with the current rate on consumer loans.

**Interest Rates and Other Characteristics of Credit Cards
as of June 1986**

Visa issuers

Institution	Interest Rate	Fee Structure	Grace Period	Interest Payment Policy
Bank of Nova Scotia				
Classic	18.6%	15¢/transaction up to \$1/month	21 days	ADB ⁽¹⁾
Premier	15%	\$75 per annum	21 days	ADB
La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec				
Classic	18%	\$12 per annum	21 days	ADB
Premier	18%	\$60 per annum	21 days	ADB
Canadian Imperial Bank of Commerce	18.6%	Choice between \$12 per annum and 15¢ per transaction. 50¢ minimum if card used	21 days	ADB ⁽²⁾
City and District Savings Bank	15.9%	\$9 per annum	21 days	ADB
Guaranty Trust	21%	0	25 days	ADB
Royal Bank	18.6%	Choice between \$12 per annum and 15¢ per transaction	21 days	ADB

⁽¹⁾ Average daily balance retroactive to posting date. ADB is average daily balance.

⁽²⁾ Changed to ADB on November 1, 1986.

Visa Issuers

Institution	Interest Rate	Fee Structure	Grace Period	Interest Payment Policy
Standard Chartered Bank of Canada	18.6%	minimum of 15¢ /transaction up to \$1/month	21 days	ADBR
Sterling Trust	18.6%	\$12 per annum or 15¢ per transaction	21 days	ADBR
Toronto Dominion Bank	18.6%	\$12 per annum or \$6 + 10¢/transaction	21 days	ADB from statement date
Vancouver City Savings Credit Union	18.6%	\$12 per annum or 50¢/transaction	21 days	ADBR

**Interest Rates and Other Characteristics of Credit Cards
as of June 1986**

MasterCard Issuers

Institution	Interest Rate	Fee Structure	Grace Period	Interest Payment Policy
Bank of Montreal				
• Standard	21	0	21 days	ADBR
• Gold	Prime + 1.5%	\$90 per annum	21 days	ABDR; past due balances transferred to personal line of credit
Canada Trust				
• Standard	16.5%	\$1 per month minus interest paid	15 days	ADB from statement date ⁽¹⁾
• Gold	16.5% if balance less than \$2500; 13.5% otherwise	\$60 per annum	15 days	ADBR
C.U. Electronic Services ⁽²⁾	Prime + 4.5%	0	0	Transaction debited from client's account

⁽¹⁾ Becomes ADBR from posting date this fall.

⁽²⁾ Administers card for small credit unions.

MasterCard Issuers

Institution	Interest Rate	Fee Structure	Grace Period	Interest Payment Policy
National Bank	21	0	21 days	ADB from statement date
National Trust	21	0	21 days	ADBR
Royal Trust	14.75%	\$36 per annum. \$50 starting September 1, 1986	17-21 days	ADBR

**Interest Rates and Other Characteristics of Credit Cards
as of June 1986**

Issuers of Other Cards

Institution	Interest Rate	Fee Structure	Grace Period	Interest Payment Policy
American Express • Standard	2.5% per month or \$10 fee	\$45 per annum	1 month	Outstanding balance must be paid in full. Interest penalty accrues from statement date
• Gold	idem.	\$60 per annum	1 month	idem.
Air Canada/ <i>en Route</i>	19%	\$20 per annum	25 days	ADB from statement date
Carte Blanche	24%	\$40 per annum	30 days	ADB from statement date
Diner's Club	24%	\$35 per annum	30 days	ADB from statement date

Issuers of Other Cards

Institution	Interest Rate	Fee Structure	Grace Period	Interest Payment Policy
Simpsons, Bay, Zellers	28.8%	0	25-30 days	ADB from statement date if payment exceeds 50% of balance. Interest on full balance if payment is less than 50% of balance
Sears	idem.	idem.	idem.	idem.
Canadian Tire	28.8%	0	25 days	Interest on full balance from statement date
Eatons	28.8%	0	30 days	ADB subject to 50% rule
Petro Canada	24%	0	25-30 days	ABD from statement date
Shell	idem.	idem.	idem.	idem.
Sunoco	idem.	idem.	idem.	idem.
Texaco	idem.	idem.	idem.	idem.
Imperial	24%	0	21 days	ABD from statement date

Note: This list is meant to be representative and does not include all card issuers in Canada.

Source: The information was obtained by a telephone survey.

If all credit card users paid off their card balances before the end of the grace period, however, the banks and other card issuers would have to adjust the pricing of their credit card services: shortening or eliminating the grace period, instituting or increasing annual and transaction fees or some combination of these changes to increase income from card users. Card issuers might also tighten the requirements for obtaining a card and thus lower any losses on card operations. Legislation to limit interest rates on credit cards would lead to the same results.

Some people have pointed out that card users who pay interest are providing a cross-subsidy for those who do not pay interest. At first glance this might seem unjust. But the two groups are not rigidly separated; a card user may pay interest four months of the year and no interest for the other months in the year. Most card users can also exercise option 3 and find a substitute loan to replace credit card borrowing. Personal loans do have minimum limits, however, so this form of borrowing may not be a simple substitute for a credit card loan. The Finance Committee may wish to pursue the issue of alternative sources of finance with the banks, trust companies and other financial institutions.

B. A Comparison of Interest Rates

Are current rates on credit cards abnormally high? One way to answer this is to compare a representative rate on credit cards with other interest rates. The following three charts compare a credit card rate with the prime rate and the consumer loan rate over the period from early 1973 to mid-1986. The first chart shows the levels for the three rates and the remaining two charts show the differentials between the credit card rate and the other rates.

The representative rate is the rate on the Visa bank card. Based on the number of card holders and the volume of transactions, bank cards are the most important type of credit cards in Canada. On the same basis, Visa is the more important of the two bank cards, so the Visa rate is a good choice for a representative rate. Other interest rates, especially those for the cards of retail stores, are higher. If one of these rates were used in the comparisons, the magnitude of the differentials would of course be greater, but the general pattern of the differentials would be similar.

The general pattern of the differentials shows that credit card interest rates *relative* to other interest rates are no higher now than through most of the seventies. In other words, interest rates on credit cards are not now abnormally high. Credit card rates are high in *absolute* terms, as they have usually been, but the posted level of rates can be misleading. As explained already, the effective interest rate from the viewpoint of card issuers is lower than the posted rate. The difference between the posted and effective rate depends on the proportion of card balances that bear no interest charges. If this proportion were one-third, the effective rate on credit card balances would be close to the rate on consumer loans. Those card users who do pay interest, however, pay the posted rate not the effective rate.

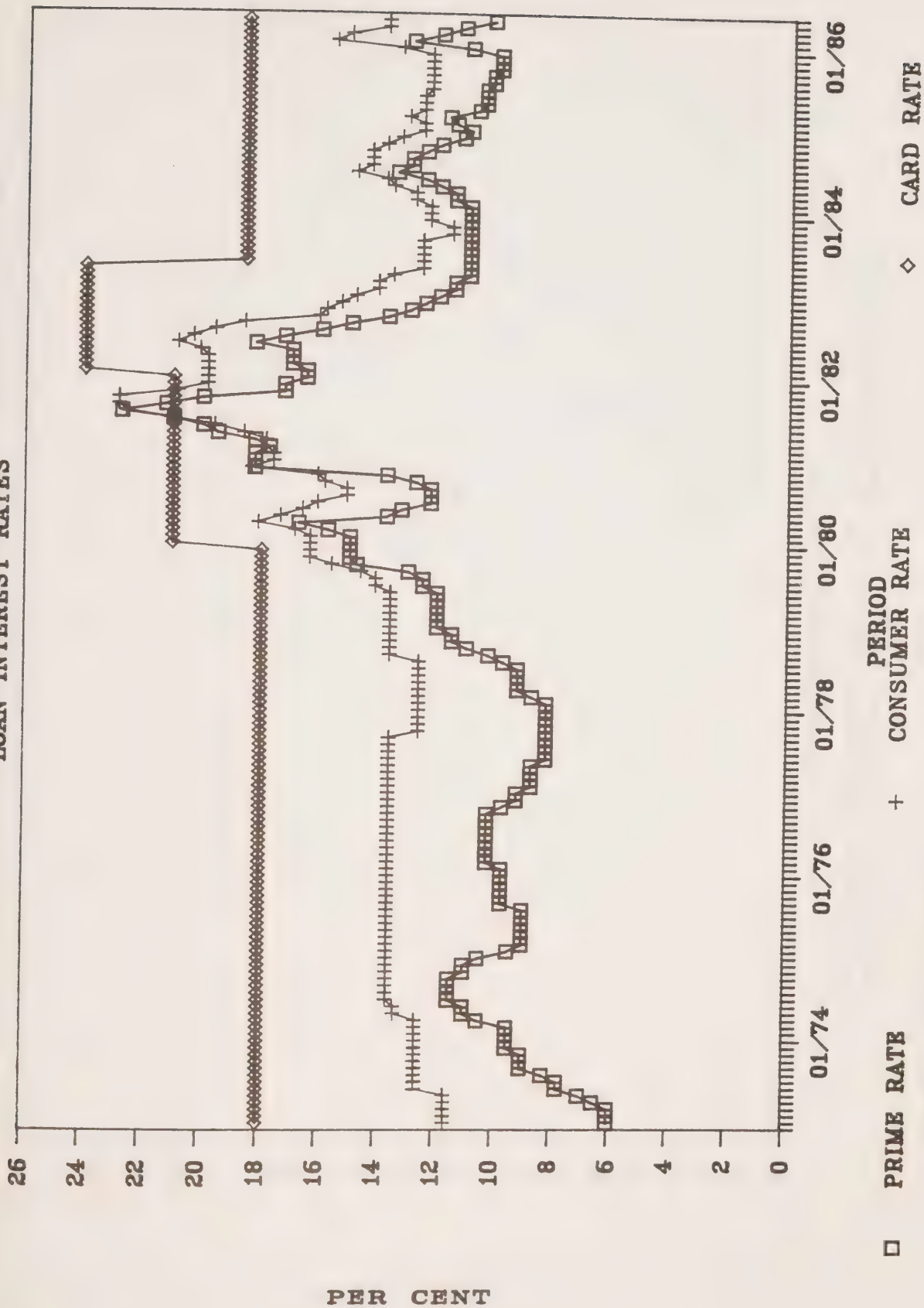
C. The Calculation of Interest-Bearing Balances after Partial Payment

Surprisingly, relatively few complaints from credit card users deal with interest rates. Those that do, moreover, often deal not with the level of interest rates but with the way interest charges are calculated on unpaid balances, especially after a partial payment has been made. The process of calculating the interest-bearing balance after a partial payment is often misunderstood.

During the Finance Committee meeting on June 17, 1986, for example, two Committee members brought up cases that seemed to show that card issuers were charging usurious rates

PRIME, CONSUMER AND CREDIT CARD

LOAN INTEREST RATES

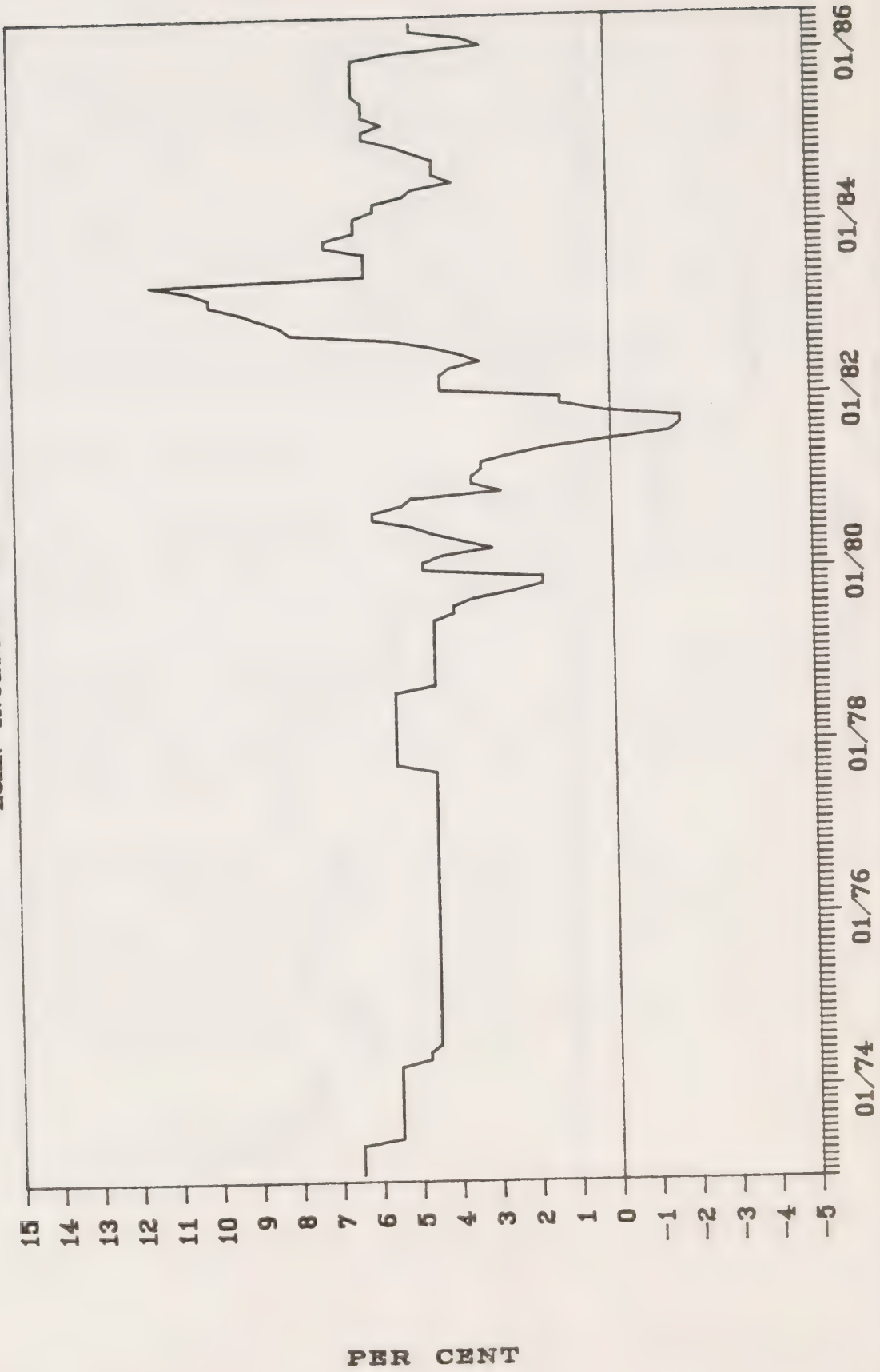


Source: Bank of Canada

Chart 2

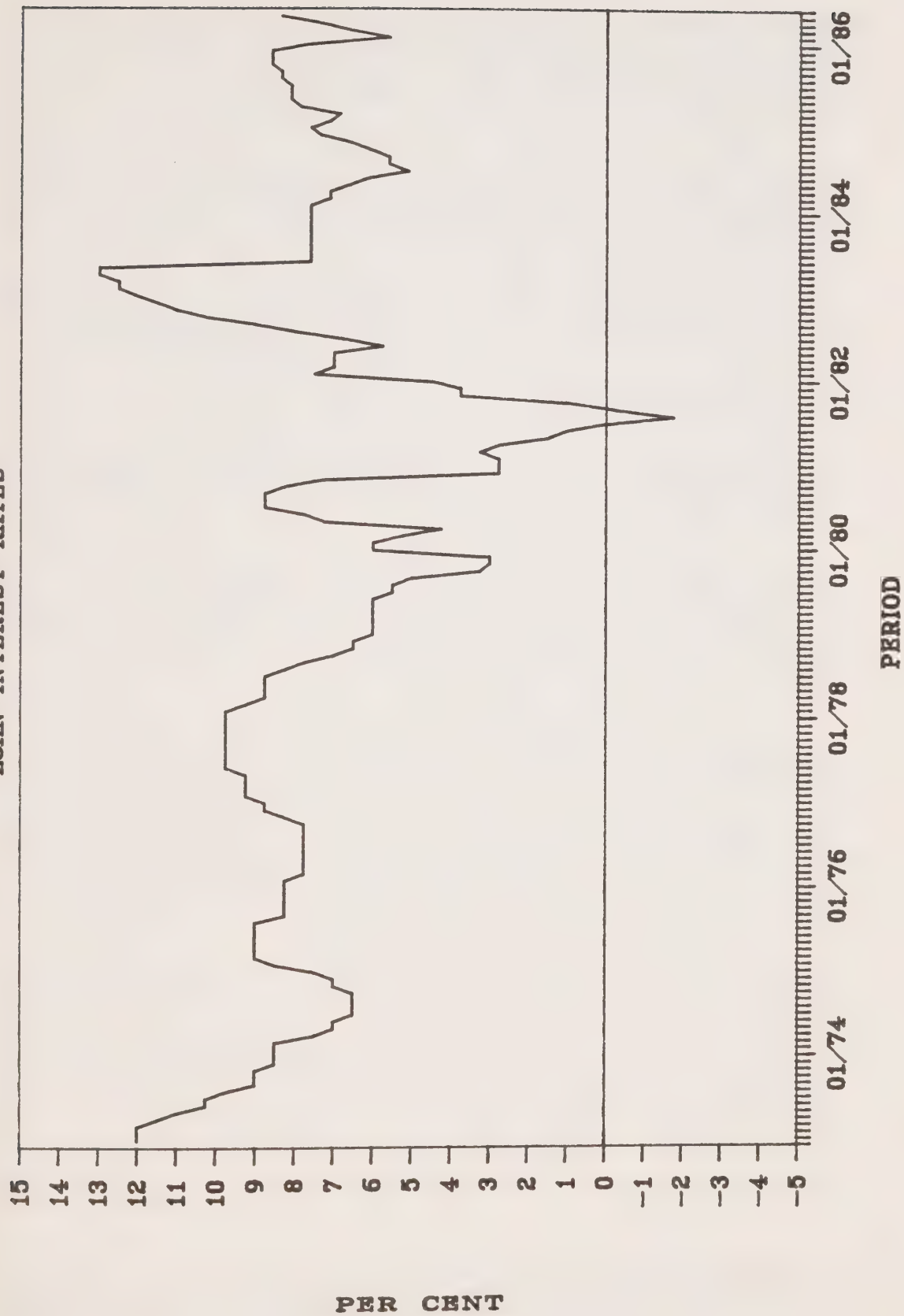
CREDIT CARD MINUS CONSUMER

LOAN INTEREST RATES



CREDIT CARD MINUS BANKING PRIME

LOAN INTEREST RATES



Source: Bank of Canada

on credit card balances. In the first case, a man in Montreal was billed \$900.64, but, because he thought the amount was incorrect, paid only \$897.64. His bill the next month showed an unpaid balance of \$3 and interest charges due of \$18.65. To several members the implicit interest rate was well over the 60 per cent limit at which rates become usurious under law.

The second case was hypothetical and concerns someone who purchases a video cassette recorder for \$1000 and makes a partial payment of \$999. The statement the next month shows interest due of \$16.11 which was described as "an effective rate of 19,332 per cent." Both cases seem to show violations of the *Criminal Code* that prohibit usurious interest charges. But, in fact, neither case involves an interest charge close to the 60 per cent limit for usury.

It is worthwhile, therefore, spending some time analysing the way the interest-bearing balance is calculated after the card holder has made a partial payment. The discussion is based on the typical process for bank cards. In terms of the number of cards held and the dollar volume of transactions with cards, bank cards are the most important type of credit cards in Canada, so it is reasonable to focus on them. Other card issuers, especially retailers, calculate interest-bearing balances differently from the way banks do.

The best way to examine the process is to use an example. Suppose someone buys a \$1,000 stereo on January 15 and pays with a credit card. Suppose also that the statement date is January 25. Soon after the statement date the card user receives the monthly statement showing a new balance of \$1,000. The card user has (say) 21 days from the statement date to pay the amount due without being charged interest. Suppose now that the card user pays \$600 on February 15. The next monthly statement will show interest charges calculated on the \$1,000 from the date the transaction was posted⁽¹⁾ until the \$600 payment was made and on the \$400 remaining balance from the date of payment (February 15) until the new statement date (February 25). Interest is calculated on the remaining balance on a daily basis until the amount is paid in full.

If a card user makes many purchases on different dates and takes a direct cash advance, which charges interest from the day of the advance (that is, there is no grace period for a direct advance), the calculation of interest charges can be extremely complicated. Computers are used in preparing the monthly statements, so for the card issuer the monthly exercise is quite mechanical. For the card user, on the other hand, the monthly calculation of interest charges can be baffling. Going back to the example above, the greatest source of bafflement and the cause of the majority of complaints about the calculation of interest has to do with the interest charges on the \$1,000 from the posting date to the date of partial payment, interest charges that are calculated *after* the partial payment of \$600 has been made.

The confusion arises probably because card users have become accustomed to a grace period during which they could pay the amount due in full and avoid any interest charges. In the example above, the card user could have paid \$1,000 by February 15 and the next monthly statement would show a zero balance. That the card user pays no interest on the \$1,000 does not mean that there are no interest costs for that money. The financial institution provides an interest-free loan to all card users who pay off their balances before the end of the grace period. These users are actually using their cards as convenience cards, not as credit cards.

⁽¹⁾ The transaction date and posting date are not necessarily the same. The merchant delivers the transaction slip to a financial institution that posts a credit to the account of the merchant; the lag between transaction date and posting date depends on the speed with which the merchant delivers the transaction slips and the practices of the financial institution. In the example above the distinction between the two dates is ignored.

When card users make partial payments they are signalling — probably unknowingly — that they are using their cards as credit cards. In effect, the card user who makes a partial payment agrees to pay for the loan that the user received from the transaction date.⁽¹⁾ In the example above, the card user received an implicit loan of \$1,000 when the stereo was purchased. To the card user who makes a partial payment, however, being charged on the loan from the transaction date seems unjust.

The sense of injustice might be heightened by the possible, and common, miscalculation of the interest rate actually charged when a partial payment is made. Take the example above of the purchase of \$1,000 stereo with a partial payment of \$600 and assume the interest rate is 21% per annum. The first statement after the partial payment will show interest charges of slightly less than \$20. Occasionally, the card user assumes that the interest charges relate to the new outstanding balance; in this case, the \$20 is taken to be the interest charge on \$400 which equates to a monthly interest rate of 5% or an annual rate (without compounding) of 60% — the lower limit for usury under law.

The mistake is that the base to which the interest charges apply is not \$400 for one month but \$1,000 for 30 days and \$400 for 10 days. Interest is calculated daily at a rate of 0.057534% per day which equals a rate of 21.0% per annum. In other words, the interest rate on credit card balances stays constant while the interest-bearing balance changes. As seen, it can be difficult to calculate the balance, but the difficulty follows directly from the flexibility and sophistication of credit cards.

As mentioned above, retailers often use a different method for calculating the interest-bearing balance. Typically, retailers will charge interest on the total balance from the previous statement date, instead of on the average of daily balances from the posting dates. Interest charges can differ under the two approaches, depending on when the card user buys a good and when he (or she) makes the partial payment. Several retailers add the complication that the interest-bearing balance will be lowered by the amount of the partial payment if the partial payment is more than 50 per cent of the previous statement balance.

Card users might find the payment of interest charges less frustrating if they had better information about how interest-bearing balances are calculated and if they understood that someone is financing credit card balances that are repaid before the end of the grace period. It may be almost impossible to eliminate all the frustration. Information about the calculation of interest charges is already available to consumers, before the credit is extended and with each monthly statement. People cannot be forced to read or to understand this information, although care could be taken to make the information as clear as possible. That some card users receive what is in effect a free loan should not lead other card users to think that they too deserve a free loan. One useful result of the Committee's work will be to make more information on the calculation of interest charges available to Canadians.

D. Residual Interest Rate Charges

Financial institutions also differ in the way they handle residual interest rate charges. These charges accrue when someone finally pays off a long-standing credit card account. (A long-standing account is one that has accrued some interest charges, so it could be an account that is settled in as short a period as two months.) Suppose someone buys a VCR for \$600 and pays this off in three months; the bill for the third month will show as the amount due the

⁽¹⁾ Again, there is a difference between transaction date and posting date. The card user is really agreeing to pay for the loan from the posting date; the merchant finances the loan from the transaction date to the posting date. This complication has been ignored in the example.

balance from the previous month and any accrued interest during the third month. If the card user pays off this amount in full, he will still be accruing interest on the amount he has paid from the statement date to the date his payment was received. This final accrued interest is known as the residual interest. Some financial institutions will bill the card user for this interest — in the example, the bill for the fourth month will show interest due of about \$4. Other financial institutions waive residual interest charges; these institutions will receive a slightly lower effective yield on their card operations than similar financial institutions that charge residual interest.

E. Income from Merchants

Some card issuers also receive income from the merchants who accept their cards. This income, or merchant charge, consists of a discount taken by a financial institution when paying the merchant for an item charged by a credit card. For example, if the item cost \$100 and the merchant charge is 3 per cent, the financial institution will pay the merchant \$97. The financial institution will eventually receive \$100, and possibly some interest, from the card user. This example oversimplifies by implying that there is a single financial institution involved with the credit card transaction. There are, in fact, usually two financial institutions involved — the one that provided the credit card to the consumer and the one that signed up the merchant.

Assume the two financial institutions are the “card user’s bank” and the “merchant’s bank” (also called the issuer and acquirer, respectively, by some financial institutions). After receiving payment for \$100 by credit card the merchant will deposit the sales slip with his bank. (Actually, of course, the merchant will collect the credit card slips for some period — a day or a week — and deposit these. Large merchants will have frequent deposits of sales slips and may even present the bank with a magnetic tape of the transactions.) The merchant’s bank will then credit the merchant’s account with \$97 and debit — through the credit card interchange system — the card user’s bank \$100. Some institutions immediately credit the merchant with the full \$100 but debit the \$3 discount only at the end of the month. The card user’s bank will then bill its client \$100 and eventually receive this, possibly with interest.

The interchange system coordinates the activities of the merchant’s bank and the card user’s bank. It is similar to the cheque clearing system, although the costs of processing a credit card transaction are higher — 50 per cent higher according to some estimates — than the costs of clearing a cheque. The interchange system also allows the splitting of the merchant discount. This splitting is complicated and varies for the different bank cards. The complications arise because the split cannot be a constant proportion of the discount (say, a 50/50 split) or each financial institution would quickly learn the discounts that all other financial institutions charge. Discounts and charges in discounts are proprietary information. The split can take the form of a fixed percentage of the purchase price less a fixed interchange fee (say 1.75 per cent less 25¢ per transaction) going to the card user’s bank; the merchant’s bank receives the 25¢ per transaction and the remainder of the discount.

In the example of a \$100 purchase, the card user’s bank receives \$1.50 ($(\$100 \times 1.75\%) - 25¢$) and the merchant’s bank receives \$1.50 ($(\$100 \times (3\% - 1.75\%) + 25¢)$). This is a 50/50 split, but the proportion could differ with a different purchase price and a different merchant discount. With this method of splitting the merchant discount, only the merchant’s bank knows the discount involved.

Competition to sign up merchants is fierce. Each financial institution decides on the terms it will offer a merchant, so the merchants can play one institution off against another. A 1976 study for the Economic Council of Canada suggested that the range of discount rates for Visa

was 2 — 5 3/4 per cent and for MasterCard 2 — 5½ per cent.⁽¹⁾ The actual rate would depend on the volume and average size of transactions, with the rate decreasing as either or both of these increase.

Since the mid-seventies there has been downward pressure on merchant discounts. As a recent article in the *Financial Times* reported:

merchants ... are exercising clout to get their charges down to as low as 1.69% for MasterCard and either 1.75% or 1.9% for Visa. Other merchants who don't have the benefits of a group rate can pay up to 3.5% for the processing and handling of credit card payments.⁽¹⁾

This statement implies that the range for discount rates is now 1.69 — 3.5 per cent. Because individual institutions guard the information or the merchant discounts they offer, it is difficult to gauge how accurate this newly estimated range is. Most information, however, suggests that merchant discounts have been squeezed since the mid-seventies.

It is also difficult to provide an estimate of the average merchant discount. The Board of Governors of the Federal Reserve System sponsored a survey of retailers in 1983 and discovered that the average merchant discount was 3.1 per cent and the average fee for cheque verification was 3.0 per cent.⁽²⁾

The Federal Reserve study also pointed out that merchants bear the costs of security, storage and transportation when they accept cash. The average merchant discount for credit card sales, therefore, does not necessarily increase prices by the full amount of the discount. The study estimated that "the need to cover credit-related costs would likely boost the price of a given item by less than 1 per cent." (p. 7) This is an average price increase; the estimated range was "from less than ½ per cent to perhaps 1 1/4 per cent." (p. 61).

Several conclusions emerge from the discussion of the merchant side of credit card operations. The first is that there is fierce competition for merchant business, so merchants have bargaining power with respect to the size of discounts. The second conclusion is that the income from merchants is not directly related to income received from card users. In other words, the merchant discount cannot be added to the interest rate or credit card balances and used as a measure of the total return on credit card operations. A final conclusion — but a tentative one because it is based on research from the U.S. — is that merchant discounts do not lead to large increases in prices, increases that would be borne by all consumers and not just card users.

COSTS AND PROFITS OF CREDIT CARD OPERATIONS

As the charts in the previous section show, the posted interest rates on credit cards are higher than the rates on other types of bank lending. Many observers have pointed out that credit card rates have not fallen during the past year although other interest rates have. Several of these critics have suggested that the banks and other credit card issuers may be gouging card users. We can examine this by asking two related questions: Are the effective interest rates on credit card services out of line with the costs of providing these services? And are the profits on

⁽¹⁾ H.H. Binhammer and Jane Williams, *Deposit-Taking Institutions: Innovation and the Process of Change*, Ottawa, Supply and Services, 1976, p. 110.

⁽¹⁾ Andrea Gordon, "The high cost of credit card convenience," *Financial Times of Canada*, September 8, 1986, p. 22.

⁽²⁾ Board of Governors of the Federal Reserve System, "Credit Cards in the U.S. Economy: Their Impact on Costs, Prices and Retail Sales," Washington, D.C., July 27, 1983, p. 56.

credit card services excessive or out of line with the profits on other aspects of the credit card issuers' business?

Unfortunately, we do not have all the data we would need to provide final answers to the two questions. The information we do have, however, is consistent with findings from the United States that indicate that profits for bank cards have not been excessive. According to analysis by the Federal Reserve, credit card interest rates have probably not fallen with other interest rates because the cost of funds for credit card operations is a relatively small proportion of the total cost of these operations.

Credit card operations involve a huge volume of relatively small transactions. In 1985, for example, there were 373 million transactions involving bank cards in Canada with an average transaction of about \$50. The so-called paper trail of credit card transactions is extensive. Information, now processed in part by computer, flows among merchants, the merchants' banks, the card issuers' banks and the card users. It is small wonder that costs other than the cost of funds make up a large proportion of the total costs of credit card operations.

Risk is also an important element of credit card operations. Unlike other forms of consumer lending, such as auto loans, credit card lending is unsecured — banks cannot repossess a vacation that has been enjoyed and paid for with a credit card. Defaults on card payments and losses from the fraudulent use of cards contribute to the high costs of card operations.

Several breakdowns of the cost of credit card operations can be provided. Of special interest is the relative importance of the cost of funds compared to other operating costs.

The Retail Council of Canada (RCC) provided a possible breakdown of the costs of providing credit card services:

- wages for clerical, data processing and management staff;
- communication costs including those for postage, telephone, telex and other electronic transmissions;
- stationery supplies;
- occupancy costs for office space;
- systems adjustments associated with changes in provincial regulations governing consumer credit accounts; and
- cost of funds.

The cost of funds represents about 50 per cent of total operating costs. The RCC may be able to provide a breakdown of the contribution of each of the other cost categories to total cost; they had some information that each of the first five costs represented 1-2 percentage points of the effective yield, but the raw data would have to be used differently to provide the proportion of these costs to total costs.

Information on banks in the U.S. shows a different breakdown of costs:

- | | |
|---|--------|
| • officers salaries | (1.1%) |
| • employee salaries | (2.0%) |
| • fringe benefits | (0.7%) |
| • data services | (1.4%) |
| • furniture and equipment | (0.4%) |
| • occupancy | (0.6%) |
| • publicity and advertising | (0.5%) |
| • credit card activity and franchise fees | (2.0%) |

• other operating expense	(2.5%)
• net credit losses	(0.2%)
• net fraud losses	(0.2%)
• cost of funds	(8.2%)

The cost breakdown is from the annual publication *Functional Cost Analysis* put out by the Federal Reserve Bank of Boston. The numbers in parentheses show the proportion of each element of cost to credit card outstandings for a sample of large banks (deposits over \$200 million) in the U.S. in 1984. In this example, the cost of funds equals about 40 per cent of total costs. There are problems in allocating overhead costs over many bank functions, so the recorded proportion of cost of funds to total costs could be biased.

The breakdown given for the U.S. is for 1984. As will be argued below, it can be misleading to cite the figures for any one year as representative. Fortunately, the Federal Reserve System has been surveying commercial banks for a number of years, so it is possible to examine average cost data over a period that includes two business cycles.

From these average cost data, published under the title *Functional Cost Analysis*, the importance of financing costs and other costs can be compared for credit card operations and for other kinds of bank lending. During the period 1974 through 1984, financing costs averaged only about three-tenths of total expenses, before taxes, for the credit card function at participating medium- and large-sized banks that issue credit cards. By comparison, financing costs at banks in the same size classes accounted for more than three-quarters of total costs of the commercial lending function, and for nearly nine-tenths of total costs of mortgage lending. Studies of credit card operations at retailers likewise have shown that funding costs are less important than operating and collection costs.⁽¹⁾

The Canadian Bankers' Association hopes to be able to provide a breakdown of costs similar to that provided by the Federal Reserve. But the CBA faces the problem that individual banks differ in the way they allocate overhead costs across their various products. Many banks treat their credit card operations as part of a more comprehensive set of bank services — say, total retail services provided a merchant or total personal banking services provided an individual — so it is difficult to calculate the portion of the overhead costs for these total services that should be allocated to the credit card operations. Banks also consider detailed cost information to be proprietary information; they feel they would lose a competitive edge if their rivals had access to this information.

Unlike most banks, La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec provides a breakdown of its Visa operations. The breakdown is not as detailed as that for the U.S. banks, but it is possible to calculate the ratio of the cost of funds to the total costs of credit card operations. Total costs in 1985 were \$39.950 million while financing costs were \$14.681 million — the cost of funds was thus 36.7 per cent of total costs, a result in line with that for U.S. banks. Profits in 1985 were \$887,000 or 0.4 per cent of net outstanding credit card balances of \$210.8 million. (La Confédération des caisses populaires introduced its Visa Card in 1981-82 and the profits in the early years may not represent typical or expected profits. In the U.S. in 1984 profit equalled 3.7 per cent of total credit card outstanding balances.)

⁽¹⁾ Statement by Martha R. Seger, Member, Board of Governors of the Federal Reserve System, before the Subcommittee on Consumer Affairs and Coinage of the Committee on Banking, Finance and Urban Affairs, U.S. House of Representatives, October 29, 1985, reprinted in the Federal Reserve *Bulletin*, Volume 71, Number 12 (December 1985).

According to an official at one financial institution, profits on credit card operations in the U.S. exceed profits in Canada. The reason is that revenue is higher for the same level of credit card activity because card users in the U.S. generally carry higher unpaid balances than do Canadians. Evidence from one of the international bank card companies supports this view; the average outstanding balance for Americans is about 70 per cent higher than for Canadians. This evidence is preliminary, from only one bank card company and for a single year that might not be representative; nevertheless, this evidence is consistent with the hypothesis that revenue per card holder is higher in the U.S. than in Canada.

One problem with talking about the profits in a particular year of any bank line is that profits are not constant over the business cycle. It is only by accident that the profits in any year are representative of the profits from the bank line. Bankers — and businessmen in general — know this and price their product lines so that profit in good years makes up for losses in bad years. (Even this seemingly reasonable statement may be misleading. A bank, or any credit card issuer, might accept small losses on credit card operations if these operations led to increased business and higher profits in other lines. Multi-product businesses, which is what most credit card issuers operate, are complicated; the analysis of multi-product businesses is thus far from straightforward.)

The discussion here concentrates on bank cards. As mentioned before, these cards are the most important type of credit card in Canada, and they are becoming more important with the increasing, and increasingly flexible, use of money machines. At the end of 1985 credit card balances at banks were \$5,180 million while total consumer credit at department stores was \$2,090 million. (Trust companies, co-ops and other financial institutions also issue what are now erroneously called bank cards.)

Several critics seem to imply that the banks are keeping interest rates on credit cards at unjustifiable levels to provide a major source of revenue. In fact, credit card operations provide relatively little revenue to the banks — relative, that is, to the revenue from other bank activities. To give some idea of the orders of magnitude involved, at the end of 1985 the card balances at the banks equalled 13.7 per cent of bank lending for the purchase of consumer goods and services, 2.1 per cent of total Canadian dollar assets and 1.2 per cent of total bank assets.⁽¹⁾

A study⁽²⁾ of the profitability of major bank card issuers in the United States highlights the cyclical nature of credit card profits.

The figures in the table are estimates based on a model that has actual profitability of individual operations “dependent on a number of variables, including the interest rate charged on credit cards, the method of funding the receivables portfolio, the operating efficiencies of the organization and the credit quality of outstandings.” The figures in parentheses represent expenses or losses.

The results of this study are in line with recent research by the Board of Governors of the Federal Reserve System:

⁽¹⁾ Bank of Canada *Review*, June 1986.

⁽²⁾ The study was by Denis R. Laplante, “Consumer Credit: Is Lower Profitability in the Cards?” *Keefe Bankreview*, Keefe, Bruyette & Woods, Inc., April 18, 1986, p. 4. The figures are percentages of average credit card outstandings.

Data for the period 1972 through 1984 suggest that — in contrast to the higher gross finance rate on credit card indebtedness — average before-tax earnings have been substantially lower during most of the period in the case of credit card operations than they were for commercial or mortgage lending. These figures, of course, include periods of relatively low or negative returns on credit card lending, such as in 1980, and periods such as last year [1984] when the yield for the credit card function exceeded that for commercial loans and mortgage loans. *Over the longer term, returns on credit card plans have not been out of line with other types of lending; as indicated, margins actually have been lower on average in the credit card area.*⁽¹⁾

	1980-81	1985
Portfolio Yield	16.50%	17.50%
Cost of Funds	(12.50%)	(10.00%)
Net Yield	4.00%	7.50%
Annual Fee		2.00%
Merchant Discount and Interchange Fees	2.25%	2.25%
Total Income	6.25%	11.75%
Operating Expenses	(6.00%)	(4.50%)
Credit Losses	(2.25%)	(3.25%)
Net Pretax Yield	(2.00%)	4.00%

The *Keefe Bankreview* study goes on to predict a narrowing of profit margins in the near term. The three principal reasons for the narrowing of margins are rising consumer debt load, increasing competition among card issuers and the movement to impose rate ceilings on credit cards. With rising consumer debt, profits on credit card operations increase, but the probability of *future* bad debts also increases. High cyclical profits must therefore compensate for past and future losses.

The issue of competition will be discussed in the next major section of this paper.

The call for ceilings on credit card rates is not confined to the United States. A legislated ceiling has a certain appeal, of course, as it seems to show that the government is protecting the interests of the small consumer against those of the large banks and department stores. In fact, such legislation would probably end up harming the small, and relatively powerless, consumer. If a ceiling were effective in the sense of legislating an interest rate limit below what credit card issuers would offer in the absence of the ceiling, card issuers would institute or increase annual or transaction fees, stop offering cards to new users or take back cards from existing holders, lower credit limits, try to increase the quality of credit card lending and decrease or eliminate the grace period. Those who always pay interest on their credit card balances might gain from a legislated rate ceiling — they would not gain, of course, if they lost their cards or had their credit limits lowered to below the amount they wished to borrow — but other consumers would suffer. If rates are too high and profit is excessive, the consumer is best protected by increasing competition among credit card issuers.

Before examining the extent of competition among card issuers we should look at the profits of retailers from credit card operations. The reason is that the representative rate on credit cards of retailers is 28.8 per cent, over ten percentage points greater than the

⁽¹⁾ Statement by Martha R. Seger reprinted in the Federal Reserve Bulletin, (December 1985), p. 946. Emphasis added.

representative rate on bank cards. The Retail Council of Canada (RCC) argues that, despite the difference in rates, the profits on the cards of retailers are actually comparable to the profits on bank cards. According to the RCC, banks have additional sources of income (and hence profit) with their bank cards, and the banks have lower costs of providing credit card services.

The RCC points out, as do the banks, that the service charge rate on credit cards of retailers must be adjusted for the proportion of card users who pay no interest. In a recent letter prepared for provincial ministers and senior officials of departments responsible for consumer affairs, the RCC suggested that one-third of card users pay no service charge on card accounts (Letter to the Hon. Elaine McCoy, Minister of Consumer and Corporate Affairs, Alberta, September 11, 1986). Previously, the RCC had drawn the distinction between the number of card users who pay no interest (about 20 per cent according to one estimate by the RCC) and the dollar volume of card balances that are paid off before the end of the grace period and bear no service charges (about 50 per cent). The Finance Committee will want better estimates of the proportion of card users - those with bank cards and those with cards from retailers — who pay no interest.

Assume banks and retailers have the same proportion of card users who pay no interest. In this case, relative profits depend on relative interest rates (or, to the RCC, service charge rates), costs and revenues. The RCC points out that most banks receive annual fees or transaction fees (or a combination) from all card users and discount income from merchants; retailers do not have these sources of revenue. Moreover, retailers bear the point-of-sale costs that the banks avoid. The RCC also argues that banks obtain their money at advantageous rates — one to two per cent below what retailers must pay. The net result, according to the RCC, is that the effective yield on card operations is similar for banks and retailers.

Certainly, adjustments for different sources of income and different costs should be made before comparing the profits of banks and retailers. More information is needed before exact adjustments can be made, and some of this information, such as the point-of-sale costs of credit card transactions, may be difficult to obtain. A calculation based on liberal estimates for the adjustments shows that the effective yields on card operations are similar for banks and retailers:

	Banks	Retailers
Posted rate	18.6	28.8
Adjustment for non-payment of interest (1/3 of card users)	<u>-6.2</u>	<u>-9.6</u>
Adjusted rate	12.4	19.2
Adjustment for fees		- 2.4
Adjustment for merchant discounts		- 2.5
Adjustment for higher cost of funds		- 1.5
Adjustment for point-of-sale costs		<u>- 1.0</u>
Effective rate	12.4	11.8

The effective rates can be used to calculate the revenue from credit card transactions; the costs mentioned above would have to be subtracted from the revenue to obtain the profits on card operations. These effective rates must be used with caution, however, as the adjustments are not based on firm estimates. The adjustment for fees is based on \$1 per month fee and an assumed balance of \$500 per year; the adjustment for the merchant discount is based on the average discount of 3.1 per cent estimated for the U.S. for mid 1983, adjusted for the downward pressure on discounts observed in Canada in recent years; the adjustment for higher cost of funds is the average of the estimate by the RCC; the adjustment for point-of-sale costs is a guess — probably a liberal one. Even if the point-of-sale costs approached zero, the effective rates for banks and retailers would be roughly in line.

COMPETITION AMONG CREDIT CARD ISSUERS

The previous section of this paper argued, on the basis of partial evidence for Canada and more complete evidence from the United States, that profits on credit cards have not been excessive. The high rates on cards were seen to be in line with the high costs of providing credit card services; the stability of credit card rates in the wake of general interest rate declines was attributed to the low proportion of the cost of funds to the total cost of providing card services. Another way of making the same argument is to say that there is intense competition among credit card issuers.

It is difficult to measure competition. But one indication of a market that is competitive is the presence of numerous sellers of similar products and the absence of barriers that would prevent other firms from offering a similar product. There is no hard and fast rule as to how many sellers of a product are sufficient to be deemed "numerous" and produce competition in a market. Professor James Savory of York University and a consultant to the Consumers' Association of Canada has discussed the market for credit card services and has stated: "We are in an oligopoly situation where there are relatively few card issuers. [Oligopoly means a few sellers of the same product] ... Their responsibility is to maximize their profits and when you have that kind of situation prices are sticky, whether it's in service charges or whether it's in rates."⁽¹⁾

According to some views of oligopoly, the few sellers manage to earn monopoly, or excess, profits by restricting output and increasing prices. Other views of oligopoly suggest that it is difficult to get all the firms in the industry to restrict output and charge higher-than-competitive prices, because it can profit individual firms to chisel and offer increased output at slightly lower prices. Chiselling and the retaliation it produces can lead to competitive levels for output and price. The most recent theories of oligopoly (called contestability theories) argue that potential competition could lead the few sellers now in a market to price near the competitive price. If firms now outside the industry can easily enter and leave the industry — hit-and-run entry — the few firms in the industry could not charge monopoly prices (and reap monopoly profits) or new firms would enter the industry and force prices down. What these newer theories of oligopoly argue is that fewness does not necessarily imply high prices and excess profits.

The theory of oligopoly one wishes to accept may be irrelevant as the market for credit card services is actually characterized by many, not few, sellers. The table in the first major section of this paper lists many credit card issuers, though the list is only partial. Most of the issuers on the list are in competition with all the other card issuers on the list. Even those issuers with regional cards compete in their region with the national cards. The list also gives no indication of potential competition faced by current card issuers.

Research by the Board of Governors of the Federal Reserve System supports the view that competition is intense among card issuers:

A large number of suppliers in a market usually is taken as a sign of competitive conditions. In this respect, there is no doubt that many commercial banks, retail stores, and other firms currently offer credit cards of some kind to consumers. Moreover, what used to be known as "bank" credit cards are now issued by a growing number of credit unions, finance companies, savings and loan associations, and others. Thus, there are likely to be a number of competing bank and retail credit cards available in almost any market area. *Under these conditions, it seems doubtful that a credit card issuer could maintain a position of monopoly power.*

⁽¹⁾ Quoted in Financial Times, September 8, 1986, p. 19, 22.

Indeed, the marketing practices of credit card issuers suggest a zeal for obtaining new customers that generally is associated with vigorous competition.⁽¹⁾

Perhaps the best way to see the intensity of competition among card issuers is to take an example of a particular card issuer and show the competition that this issuer faces. What, for example, are the competitive pressures faced by a bank that issues a Visa card? The first source of competition is that confronted by any credit card. Consumers can short-circuit the entire credit card process by using cash or cheques as a means of payment; credit card issuers must take this into account when deciding on transaction fees for card users.

Even if a consumer decides to pay by credit card, the card used may not be the Visa issued by the bank in the example. The issuing bank faces competition first from other issuers of Visa cards. There are currently at least twenty issuers of Visa cards and there are new financial institutions — new banks, co-ops, credit unions, trust companies — that could join the fray.

All these Visa issuers also compete against those financial institutions that issue Master Card. Visa and Master Card are obviously close substitutes, competing for acceptance by merchants and use by consumers. If users or merchants thought the terms on Master Card were better than those for Visa, there would be less use of Visa cards. Competition among issuers of bank cards forces the terms on these cards to be similar.

Issuers of bank cards also compete with other card issuers. Restaurants and shops that accept, say, American Express will probably also accept one or both bank cards, other travel and entertainment cards (such as Carte Blanche) and possibly other cards (Air Canada's *en Route* card is now accepted at many restaurants and hotels). In the past two years, several of the large department stores in Canada have begun accepting bank cards in addition to their own private label cards. An exception is Sears. One reason for the exception may be that Sears in the U.S. has introduced a new financial services card (the Discover Card) that will compete with bank cards, and Sears could introduce this card in Canada.

Competition among the various card issuers takes many forms. The table in the first major section of this paper shows that the price of credit card service is more than simply the quoted interest rate charged overdue balances. Interest rates do vary, but so do annual fees, transaction fees, length of the grace period and the method used to calculate the balance on which interest is charged. All these elements show that pricing credit card services is extremely complicated, and an issuer competes by trying to convince card users that the effective price of its card is lower than the effective price of other cards. The effective price, which takes into account all the elements of pricing, will differ among card users.

Card issuers also compete using non-price elements of credit cards. Some premium cards offer automatic travel insurance when tickets are purchased with these cards; some cards offer tie-ins with other financial services such as lines of credit. Many card issuers stress the convenience of their cards and strive to sign up as many merchants as possible and arrange links with merchants outside Canada. Premium cards such as the American Express gold card carry some status and are advertised accordingly. Air Canada markets its *en Route* cards to business users and offers flexibility in billing — the accounting format and timing of the statements can be tailored to the needs of a business. Retailers may offer special notice of sales to their card holders.

This non-price competition shows that competition is intense among card issuers and that the interest rate on card balances might not be the most important aspect of a card to potential users.

⁽¹⁾ Statement by Martha R. Seger reprinted in *Federal Reserve Bulletin*, December 1985, p. 945. Emphasis added.

There are, however, two aspects of credit card operations that suggest that competition among card issuers is not so intense that all excess profit in these operations has been eliminated. The first is the example of Sears in the United States. The banks there have argued that card operations are not excessively profitable and prices are in line with the higher costs of these operations. Sears has introduced the Discover Card to compete with bank cards, so Sears must think that there is enough profit in credit cards to warrant the introduction of a new card. Perhaps Sears, with its nationwide operations, thinks that it can provide more efficient card services and thus make a profit by having lower costs than its competitors. On the other hand, Sears may have analysed the market for credit cards and decided that profits were high enough to support the investment in introducing a new credit card.

The second exception to the picture of fierce competition among card issuers is the level and stability of rates on cards charged by retailers. Most retailers in Canada are charging 28.8 per cent on card balances and this rate — retailers call it a service charge rate not an interest rate — has not changed for years. If competition were fierce and card users paid any attention to the rates on cards, one would expect to see some retailers attempting to alter rates (or other terms on credit cards) and increase market share. Retailers may, of course, prefer to compete by altering the prices of the goods they sell, but the Finance Committee should examine the stickiness of rates on the credit cards of retailers.

CONCLUSIONS

The Order of Reference from the House of Commons to the Finance Committee was:

That the Standing Committee on Finance and Economic Affairs be empowered to study the present interest rates charged by the issuers of credit cards and charge cards.

This paper has provided background information for such a study. An important finding is that interest rates are but one dimension of the pricing of credit card services. The rates themselves are high relative to other interest rates, but the differentials between the credit card rate and other rates (the prime rate and the consumer loan rate) are now back to the magnitude they had for most of the seventies.

The costs of providing credit card services are high, and the ratio of the cost of funds to total costs is lower than this ratio for other bank activities. Based on partial evidence for Canada and more complete evidence for the U.S., profits for card operations are not excessive. That prices are in line with costs (and, accordingly, profits are not excessive) is a result consistent with the presence of intense competition among card issuers.

If these findings stand after the hearings and deliberations of the Finance Committee, there will be no basis to call for ceilings on credit card rates. The Committee can, however, provide a useful service to Canadian consumers by prodding card issuers to provide better information about all the charges on credit cards and about the methods used to calculate the interest-bearing balances (especially for those card users who have made a partial payment of their statement balances). The Committee might also provide better information about the options open to card users who have interest-bearing balances; there are several lower-cost alternatives that consumers may not now realize.

JURISDICTION OVER CREDIT CARDS

INTRODUCTION

Identifying legislation which is applicable to credit cards is not as simple an exercise as it may seem. There are two principal factors which make this difficult. First, credit cards are not in their own right the subject matter of specific legislation. But credit cards as a financial tool used in a special form of credit transaction involve several dimensions which may be the subject matter of specific legislation or engage legislation of general application. These dimensions include: contract, interest, consumer transactions, money-lending, debtor-creditor relationships, banks and near-banks. It would be more useful, therefore, to formulate the question in general terms: what legislation applies to commercial transactions involving the use of credit cards?

Secondly, because of the various dimensions to a commercial transaction, both levels of government may have jurisdiction over one or more of these dimensions and thereby over commercial transactions involving the use of credit cards. It is necessary, therefore, to examine briefly the different heads of power under the *Constitution Act, 1987* which may govern the various dimensions. This in turn may enable us to identify legislation which, while not obvious on its face, may affect credit cards and their use.

CONSTITUTIONAL ISSUE

A. Federal Jurisdiction

The actual and potential sources of federal control may be found under the following heads of power: the regulation of trade and commerce (section 91(2)), banking, incorporation of banks and the issue of paper money (section 91(15)), savings banks (section 91(15)), interest ((section 91(19)), bankruptcy and insolvency (section 91(21)), and criminal law (section 91(27)).

The relevance of section 91(2), regulation of trade and commerce, may be diminished in light of judicial interpretations which hold that it does not support federal legislation designed to regulate a single trade or industry.⁽¹⁾ Section 91(15), banking, is of direct and increasing relevance given an elastic judicial interpretation of the term “banking” which can accommodate modern expansions of banking services such as the provision and administration of credit cards and credit card transactions.⁽²⁾

Section 91(19), interest, is subject to an important qualification. The authority to control interest does not permit the federal government to encroach on the general provincial power under section 92(13), property and civil rights, to legislate on matters of contract law, or conversely does not rule out concurrent provincial legislation which, while regulating one aspect of a contract, may incidentally affect interest.⁽³⁾

⁽¹⁾ *Citizens' Insurance Co. v. Parsons* (1881) 7 App. Cas. 96.

⁽²⁾ See decision of Viscount Simon in *A.-G. Alta. v. A.-G. Can. (Alberta Bill of Rights)* [1947] A.C. 503.

⁽³⁾ See the Supreme Court of Canada's decision on the constitutionality of the *Unconscionable Transactions Relief Act*, R.S.O. 1950, c. 514, in *A.-G. Ont. v. Barfried Enterprises* [1963] S.C.R. 570.

B. Provincial Jurisdiction

Provincial jurisdiction over any or all of the facets of credit card transactions would rest on section 92(13) of the *Constitution Act, 1867*, which deals with "property and civil rights in the province". Specific federal heads of power such as section 91(19), interest, and 91(21), bankruptcy and insolvency, contemplate federal incursions into this field.

LEGISLATION

A. Federal

Federal statutes of direct or indirect application to credit card transactions include:

- a) *Bank Act*, S.C. 1980, c. 40—insofar as most major chartered banks issue credit cards, this aspect of "banking" is sanctioned under 173(1). Section 202(6) prescribes disclosure requirements with respect to the cost of borrowing and the rights and obligations of an individual using a credit or charge card.

Many "near-banks" such as trust companies, credit unions and caisses populaires would not come under the Act, and, in fact, may be subject to provincial legislation or federal legislation such as the *Canada Business Corporation Act*, S.C. 1974-75, c. 33, as amended, or the *Trust Companies Act*, R.S.C. 1970, c. S-11, as amended, which applies to "money-lenders", or business entities other than banks carrying on the business of money-lending.

- b) *Criminal Code*, R.S.C. 19780, c. C-34, as amended—several provisions are directly applicable to credit cards. Section 320(b) makes it an offence to obtain credit by false pretences or fraud. Section 301.1 deals with the offence of using a revoked or stolen credit card.

Section 305.1 deals with the charging of "criminal interest rates" or loansharking. Its applicability to loans advanced under a credit card is remote given the definition of "criminal interest rate" as: "An effective annual rate of interest calculated in accordance with generally accepted actuarial practices and principles that exceeds 60% on the credit advanced under an agreement or arrangement."

- c) *Interest Act*, R.S.C. 1970, c. I-18. As noted earlier, provincial legislation on other aspects of commercial or consumer transactions may also incidentally affect interest.

B. Provincial

Ontario is taken as an example. The following statutes may have direct or indirect application:

- a) *Consumer Protection Act*, R.S.O. 1980, c. 87—Part III is devoted exclusively to credit transactions to ensure disclosure of the cost of borrowing. Credit transactions include the extension of variable credit which defines the nature of credit transactions involving credit cards.
- b) *Consumer Reporting Act*, R.S.O. 1980, c. 89—the Act governs the collection and disclosure of credit information.

- c) *Residential Tenancies Act*, R.S.O. 1980, c. 452—section 11(2) prohibits a landlord from accepting the payment of rent by means of a credit card.
- d) *Unconscionable Transactions Relief Act*, R.S.O. 1980, c. 514, as amended—the Act may affect the cost of borrowing. An early case under the Act, however, appears to limit its application to the lending of money on the security of real estate.⁽¹⁾

⁽¹⁾ *Shedler v. Jackson* [1954] O.W.N. 245 (Master).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 4, 1986

(15)

(TEXT)

(Issue No. 42)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 10:16 o'clock a.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

By unanimous consent, the Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2), in relation to the present interest rates charged by the issuers of credit and charge cards. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, November 26, 1986, Issue No. 10*).

The Committee proceeded to the consideration of certain guidelines relating to the Draft Report to the House.

At 12:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JANUARY 22, 1987

(26)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 10:06 o'clock a.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, the Hon. Robert E. J. Layton, Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

Other Member present: Reginald Stackhouse

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2), in relation to the present interest rates charged by issuers of credit and charge cards. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, November 26, 1986, Issue No. 10*).

The Committee proceeded to the consideration of the Draft Report to the House.

At 12:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, FEBRUARY 9, 1987
(37)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 7:38 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, the Hon. Robert E.J. Layton, Paul McCrossan, Aileen Nicholson and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

At 8:25 o'clock p.m., the Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96 (2), in relation to the present interest rates charged by issuers of credit and charge cards. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, November 26, 1986, Issue No. 10*).

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

At 9:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 5, 1987
(44)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 10:06 o'clock a.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, the Hon. Robert E.J. Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson,

Acting Member: Jim Jepson for Paul McCrossan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence Thomas, Research Officers.

At 10:20 o'clock a.m., the Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to the present interest rate charged by the issuers of credit and charge cards. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, November 26, 1986, Issue No. 10*).

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the House.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 10, 1987
(47)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 8:14 o'clock p.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Paul McCrossan, Aileen Nicholson, André Plourde and Geoff Wilson.

Other Member present: Reginald Stackhouse.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2), in relation to the present interest rates charged by the issuers of credit and charge cards. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, November 26, 1986, Issue No. 10*).

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the House.

At 9:51 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 11, 1987

(48)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 3:44 o'clock p.m. this day, in Room 371 West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, the Hon. Robert E. J. Layton, Paul McCrossan, George Minaker, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

Other Member present: Reginald Stackhouse.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

By unanimous consent, at 4:05 o'clock p.m., the Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to the present interest rates charged by the issuers of credit and charge cards. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, November 26, 1986, Issue No. 10*).

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the House.

At 5:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 17, 1987

(52)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 8:39 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, A'deen Nicholson and Norman Warner.

Acting Member present: Reginald Stackhouse for Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to present interest rates charged by issuers of credit and charge cards. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, November 26, 1986, Issue No. 10*).

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the House.

At 9:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at *in camera* 10:24 o'clock a.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Aideen Nicholson and Norman Warner.

Acting Members present: Reginald Stackhouse for Geoff Wilson and Marcel Tremblay (*Québec East*) for the Honorable Robert E.J. Layton.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to the present interest rate charged by the issuers of credit and charge cards. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, November 26, 1986, Issue No. 16*).

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the House.

It was agreed,—That the Draft Report, as amended, be concurred in.

ORDERED,—That the Chairman present to the House the Draft Report, as amended, as the Committee's Fifth Report to the House.

It was agreed,—That the background paper *Interest Rates and Credit Cards* (15 October 1986), prepared by Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers from the Library of Parliament, be appended to the printed version of the Committee's Fifth Report to the House.

At 11:51 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, à huis clos, ce jour à 10 h 24, dans la pièce 253-D de l'édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Aileen Nicholson et Norman Warner.

Membres suppléants présents: Reginald Stackhouse pour Geoff Wilson et Marcel Tremblay (*Québec est*) pour l'honorable Robert E.J. Layton.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

En vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif aux taux d'intérêt actuels exigés par les émetteurs de cartes de crédit (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 novembre 1986, fascicule n° 10*).

Le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

Il est convenu, - Que le projet de rapport, tel que modifié, soit adopté.

IL EST ORDONNÉ—Que le président présente à la Chambre le projet de rapport, tel que modifié, à titre de Cinquième Rapport du Comité à la Chambre.

Il est convenu,—Que le document de travail intitulé *Les taux d'intérêt et les cartes de crédit* (15 octobre 1986), préparé par Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement, figure en appendice au Cinquième Rapport du Comité à la Chambre.

À 11 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité,
Marie Carrière

À 21 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

En vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif aux taux d'intérêt actuels exigés par les émetteurs de cartes de crédit (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 novembre 1986, fascicule n° 10*).

Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.
Aussi présents: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Laurent

Membre suppléant présent: Reginald Stackhouse pour Geoff Wilson.

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Aileen Nicholson et Norman Warner.
(président).

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, à huis clos, ce jour à 20 h 39, dans la pièce 253-D de l'édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn

(52)

LE MARDI 17 MARS 1987

À 17 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le Comité reprend l'étude du projet d'un rapport à la Chambre.

Par consentement unanime, à 16 h 05, en vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif aux taux d'intérêt actuels exigés par les émetteurs de cartes de crédit (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 novembre 1986, fascicule n° 10*).

Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.
Aussi présents: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Laurent

Autre député présent: Reginald Stackhouse.

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E. J. Layton, Paul McCrossan, George Minaker, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.
(président).

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, à huis clos, ce jour à 15 h 44, dans la pièce 371 de l'édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn

(48)

LE MERCREDI 11 MARS 1987

À 21 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

En vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif aux taux d'intérêt actuels exigés par les émetteurs de cartes de crédit (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 novembre 1986, fascicule n° 10*).

Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.
Aussi présents: *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Laurent

Autre député présent: Reginald Stackhouse.

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, Paul McCrossan, Aideen Nicholson, André Plourde et Geoff Wilson.

(président).

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, à huis clos, ce jour à 20 h 14, dans la pièce 112-N de l'édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn

(47)

LE MARDI 10 MARS 1987

À 12 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

fascicule n° 10).

À 10 h 20, en vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif aux taux d'intérêt actuels exigés par les émetteurs de cartes de crédit. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 novembre 1986,*

Desbois et Terrence Thomas, attachés de recherche.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent

Membre suppléant présent: Jim Jepson pour Paul McCrossan.

Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, George Minaker,

(président).

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, à huis clos, ce jour à 10 h 06, dans la pièce 112-N de l'édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn

(44)

LE JEUDI 5 MARS 1987

À 9 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

fascicule no. 10).

À 8 h 25, en vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif aux taux d'intérêt actuels exigés par les émetteurs de cartes de crédit. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 novembre 1986,*

Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent

Robert E.J. Layton, Paul McCrossan, Aideen Nicholson et Geoff Wilson.

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, l'honorable

(président).

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, à huis clos, ce jour à 19 h 38, dans la pièce 253-D de l'édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn

(37)

LE LUNDI 9 FÉVRIER 1987

PROCES-VERBAUX

LE JEUDI 4 DÉCEMBRE 1986

(15)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, à huis clos, ce jour à 10 h 16, dans la pièce 112-N de l'édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Par consentement unanime, en vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif aux taux d'intérêt actuels exigés par les émetteurs de cartes de crédit (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 novembre 1986, fascicule no. 10*).

Le Comité procède à l'étude des lignes directrices ayant trait à un projet de rapport à la Chambre.

À 12 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 22 JANVIER 1987

(26)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, à huis clos, ce jour à 10 h 06, dans la pièce 112-N de l'édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E. J. Layton, Paul McCrossan, George Minaker, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Autre député présent: Reginald Stackhouse

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

En vertu du mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi relatif aux taux d'intérêt actuels exigés par les émetteurs de cartes de crédit (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 novembre 1986, fascicule no. 10*).

Le Comité procède à l'étude d'un projet de rapport à la Chambre.

À 12 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

- c) La Loi sur l'intérêt, S.R.C. 1970, c. I-18. Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, des lois provinciales touchant d'autres aspects d'opérations commerciales ou de consommation peuvent aussi influencer accessoirement sur l'intérêt.

B. Compétence provinciale

L'Ontario est prise comme exemple. Les lois suivantes peuvent avoir une application directe ou indirecte :

- a) Le *Consumer Protection Act*, R.S.O. 1980, c. 87—La Partie III, qui concerne exclusivement les opérations de crédit, vise à s'assurer que les frais d'emprunt sont déclarés. Les opérations de crédit comprennent l'octroi d'un crédit variable, qui définit la nature des opérations sur carte de crédit.
- b) Le *Consumer Reporting Act*, R.S.O. 1980, c. 89—Cette loi régit la collecte et la communication de renseignements en matière de crédit.
- c) Le *Residential Tenancies Act*, R.S.O. 1980, c. 452—Le paragraphe 11(2) interdit à un propriétaire d'accepter le paiement du loyer par carte de crédit.
- d) L'*Unconscionable Transaction Relief Act*, R.S.O. 1980, c. 514, modifiée— Cette loi peut influencer sur les frais d'emprunt. Cependant, l'application qui en a été faite dans la décision rendue dans l'une des premières affaires relevant de ce domaine semble la limiter aux prêts consentis contre garantie d'un bien immobilier.⁽¹⁾

⁽¹⁾ *Shedler v. Jackson* (1954) O.W.N. 245 (Master).

(3) Voir décision de la Cour suprême du Canada sur la constitutionnalité de l'*Unconscionable Transactions Relief Act*, R.S.O. 1950, c. 514, dans *A.-G. Ont. v. Barfried Enterprises* [1963] S.C.R. 570.

LOIS

A. Lois fédérales

Les lois fédérales qui s'appliquent directement ou indirectement aux opérations sur cartes de crédit sont les suivantes :

a)

La Loi sur les banques, S.C. 1980, c. 40—Dans la mesure où la plupart des grandes banques à charte émettent des cartes de crédit, cet aspect des opérations bancaires est sanctionné par le paragraphe 173(1). Le paragraphe 202(6) prescrit les renseignements à déclarer en ce qui concerne les frais d'emprunt ainsi que les droits et obligations d'un particulier qui utilise une carte de paiement ou de crédit.

De nombreuses quasi-banques comme les sociétés de fiducie, les caisses de crédit et les caisses populaires ne tombent pas sous le coup de cette loi mais relèvent de lois provinciales ou d'autres lois fédérales comme la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*, S.C. 1974-75, c. 33, modifiée, ou la *Loi sur les compagnies fiduciaires*, R.S.C. 1970, c. S-11, modifiée, qui s'appliquent aux prêteurs d'argent ou aux entités commerciales, autres que les banques à charte, qui exercent le commerce de prêts d'argent.

b)

Le Code criminel, S.R.C. 1970, c. C-34, modifié—Plusieurs dispositions s'appliquent directement aux cartes de crédit. L'alinéa 320b) stipule que «commet une infraction quiconque obtient du crédit par un faux semblant ou par fraude». L'article 301.1 traite de l'infraction qui consiste à utiliser une carte de crédit annulée ou volée.

L'article 305.1 traite des «taux d'intérêt criminels», c'est-à-dire des prêts usuraires. Il s'applique difficilement aux prêts consentis au moyen d'une carte de crédit, vu la définition de «taux d'intérêt criminel», qui désigne «tout taux d'intérêt annuel effectif, appliqué au capital prêt et calculé conformément aux règles et pratiques actuarielles généralement admises, qui dépasse soixante pour cent».

COMPÉTENCE GOUVERNEMENTALE À L'ÉGARD DES CARTES DE CRÉDIT

INTRODUCTION

Relever les lois applicables aux cartes de crédit n'est pas aussi simple qu'il peut paraître. Deux grands facteurs rendent la tâche difficile. Premièrement, les cartes de crédit ne font pas en soi l'objet de lois particulières. Mais en tant qu'instruments financiers utilisés dans une forme spéciale d'opération de crédit, elles comportent plusieurs dimensions qui peuvent rentrer dans le cadre de lois particulières ou d'application générale. Ces dimensions sont les suivantes : contrat, intérêt, opérations de consommation, prêts, rapports débiteur-créditeur, banques et quasi-banques. Ainsi, il serait plus utile de formuler la question en termes généraux : quelles lois s'appliquent aux opérations commerciales comportant l'utilisation de cartes de crédit?

Deuxièmement, à cause des diverses dimensions d'une opération commerciale, les deux ordres de gouvernement peuvent avoir compétence sur une ou plusieurs d'entre elles et donc sur les opérations commerciales qui font intervenir les cartes de crédit. Il est donc nécessaire d'examiner brièvement les rubriques sous lesquelles sont énoncés les divers pouvoirs dans la *Loi constitutionnelle de 1867* et qui sont susceptibles de s'y appliquer. Nous pourrions ainsi déterminer les lois qui, sans que ce soit nécessairement évident à première vue, peuvent influencer sur les cartes de crédit et leur utilisation.

QUESTION CONSTITUTIONNELLE

A. Compétence fédérale

Les sources réelles et potentielles de la compétence fédérale se trouvent sous les rubriques suivantes : la réglementation du trafic et du commerce (paragraphe 91(2)), les banques, l'incorporation des banques et l'émission du papier-monnaie (paragraphe 91(15)), les caisses d'épargne (paragraphe 91(15)), l'intérêt de l'argent (paragraphe 91(19)), la banqueroute et la faillite (paragraphe 91(21)) et la loi criminelle (paragraphe 91(27)).

La portée du paragraphe 91(2) sur la réglementation du trafic et du commerce peut être réduite du fait des interprétations judiciaires selon lesquelles ce paragraphe ne peut être invoqué pour appuyer des lois fédérales visant à réglementer un trafic ou un commerce particulier.⁽¹⁾ Le paragraphe 91(15) sur les banques est directement applicable et le devient de plus en plus, étant donné l'interprétation élargie qu'ont donnée les tribunaux du terme « banques », qui peut désigner les formes modernes de services bancaires comme la prestation et la gestion de services de cartes de crédit et d'opérations sur cartes de crédit.⁽²⁾

(1) *Citizens' Insurance Co. v. Parsons* (1881) 7 App. Cas. 96

(2) Voir décision de Viscount Simon dans *A.-G. Alia v. A.-G. Can. (Alberta Bill of Rights)* [1947] A.C. 503.

ANNEXE

COMPÉTENCE GOUVERNEMENTALE À L'ÉGARD DES CARTES DE CRÉDIT

Par: Imants J. Abols
Division du droit et du
gouvernement
Service de recherches

L'ordre de renvoi de la Chambre des communes au Comité des finances porte :

Que le Comité permanent des finances et des affaires économiques soit autorisé à étudier le niveau actuel des taux d'intérêt exigés par les émetteurs de cartes de crédit.

Le présent document contient les informations générales nécessaires à cette étude. Constatation importante, les taux d'intérêt ne sont qu'un aspect de la tarification des services de cartes de crédit. Les taux eux-mêmes sont élevés relativement aux autres taux d'intérêt, mais l'écart entre les taux des cartes de crédit et les autres (taux préférentiel et prêt à la consommation) sont maintenant revenus au niveau où ils étaient pendant la majeure partie des années soixante-dix.

Les coûts des services de cartes de crédit sont élevés, et le rapport entre le coût de financement et les coûts totaux est plus faible que pour les autres activités bancaires. D'après des renseignements partiels recueillis au Canada et des données plus exhaustives provenant des États-Unis, les profits résultant des opérations sur cartes ne sont pas excessifs. Les tarifs suivent les coûts (et ces profits ne sont donc pas excessifs), ce qui résulte de l'intense concurrence que se livrent les établissements émetteurs de cartes.

Si ces constatations demeurent valables après les audiences et les délibérations du Comité des finances, il n'y aura aucune raison d'exiger que les taux des cartes de crédit soient plafonnés. Toutefois, le comité pourrait rendre un bon service aux consommateurs en poussant les émetteurs de cartes à leur fournir des informations plus complètes sur les frais d'utilisation des cartes de crédit et sur les méthodes employées pour calculer les soldes portant intérêt (en particulier pour les utilisateurs de cartes qui ont effectué un paiement partiel sur le solde impayé de leur relevé). Le comité pourrait également donner plus de renseignements au sujet des options qui s'offrent aux utilisateurs dont les cartes ont un solde portant intérêt; il existe plusieurs solutions moins coûteuses que les consommateurs ignorent peut-être encore.

Cette émulation, qui ne se situe pas au niveau des prix, montre que la concurrence est vive entre les établissements émetteurs et que les taux d'intérêt sur les soldes impayés ne sont peut-être pas le facteur déterminant pour les utilisateurs éventuels.

Il y a cependant deux aspects des opérations de cartes de crédit qui portent à croire que la concurrence entre les établissements émetteurs n'est pas intense au point de supprimer les super bénéfices. Il y a tout d'abord l'exemple de Sears aux Etats-Unis. Les banques américaines soutiennent que ce type d'opérations n'est pas anormalement rentable et que les prix cadrent avec leur coût élevé. Sears a lancé la *Discover Card* pour faire concurrence aux cartes des banques; c'est donc que la société estime que les profits à réaliser dans ce domaine justifient le lancement d'une nouvelle carte. Etant donné qu'elle exerce son activité à l'échelle nationale, elle pense peut-être pouvoir offrir des services de crédit plus efficaces et réaliser des bénéfices en imposant des frais inférieurs à ceux de ses concurrents. Par ailleurs, elle peut avoir analysé le marché des cartes de crédit et avoir jugé que les profits éventuels étaient suffisants pour justifier les frais de lancement d'une nouvelle carte.

Le deuxième facteur qui permet de croire que la concurrence entre les établissements émetteurs n'est peut-être pas si vive qu'on le pense, c'est le niveau et la stabilité des taux d'intérêt sur les cartes des détaillants. Au Canada, la plupart des commerçants demandent 28,8 % sur le solde impayé et ce taux, qu'ils qualifient de frais de service plutôt que de taux d'intérêt, est le même depuis des années. Si la concurrence était âpre et que les utilisateurs aient prêté quelque peu attention aux taux imputés sur leurs cartes, on pourrait penser que certains détaillants chercheraient à modifier leur taux (ou d'autres conditions de crédit dont la carte permettrait de se prévaloir) pour accroître leur part du marché. Evidemment, les commerçants peuvent préférer se faire concurrence en modifiant les prix des produits qu'ils vendent, mais le Comité des finances devrait examiner la question de la stabilité des taux perçus sur les cartes de crédit des commerçants.

La meilleure façon de cerner l'intensité de la concurrence à cet égard est sans doute de prendre l'exemple d'un établissement en particulier et d'examiner la concurrence à laquelle elle fait face. Quelles sont, par exemple, les pressions concurrentielles que doit subir une banque qui émet la carte Visa? La première source de concurrence est celle à laquelle se heurte toute carte de crédit. Les consommateurs peuvent court-circuiter le processus de crédit en utilisant de l'argent comptant ou des chèques pour payer leurs achats; les établissements doivent en tenir compte lorsqu'ils décident d'imposer des frais d'utilisation aux titulaires de cartes.

Même si un consommateur décide de payer ses achats par carte de crédit, celle qu'il va utiliser ne sera pas nécessairement celle de la banque de l'exemple ci-dessus. En effet, cette dernière est d'abord en concurrence avec les autres établissements émetteurs de la même carte. À l'heure actuelle, au moins vingt institutions financières émettent la carte Visa, et de nouvelles banques, coopératives, caisses de crédit et sociétés de fiducie se joindront vraisemblablement au groupe.

En outre, tous ces établissements sont en concurrence avec ceux qui émettent la carte Master Card. De toute évidence, les cartes Visa et Master Card sont interchangeables, et entrent en concurrence auprès des commerçants et des consommateurs. S'ils estiment que les conditions de Master Card sont meilleures que celles de Visa, ils adopteront la première. Par conséquent, la concurrence entre les institutions financières les oblige à offrir des conditions similaires.

Les cartes bancaires sont également en concurrence avec celles d'autres entreprises. Les restaurants et les boutiques qui acceptent, par exemple, la carte American Express, accepteront probablement aussi une ou deux autres cartes bancaires, des cartes touristiques (comme Carte Blanche) et d'autres cartes (la carte En Route d'Air Canada est maintenant acceptée dans de nombreux restaurants et hôtels). Ces deux dernières années, plusieurs des grands magasins du Canada ont commencé à accepter les cartes bancaires, outre leurs propres cartes de crédit. Le magasin Sears fait exception, peut-être parce que la société mère aux États-Unis a lancé une nouvelle carte de services financiers (la carte Discover) qui fera concurrence aux cartes bancaires, et qu'elle pourrait la mettre sur le marché au Canada.

La concurrence entre les divers établissements émetteurs de cartes prend plusieurs formes. Le tableau figurant dans la première partie de la présente étude indique que le prix des services des cartes de crédit est plus élevé que le simple taux d'intérêt appliqué aux soldes impayés. Certes, les taux d'intérêt varient, mais les frais d'adhésion et d'utilisation, la durée de la période d'exemption d'intérêt et le mode de calcul des intérêts le font également. Tous ces éléments rendent extrêmement complexe, l'établissement du prix des services des cartes de crédit, et les établissements se font concurrence en essayant de convaincre les utilisateurs que le prix rattaché à l'utilisation de leur carte est plus faible que celui des autres cartes. Ce prix réel, qui tient compte de tous les éléments qui entrent dans l'établissement du prix d'une carte, diffère selon les utilisateurs.

Les établissements se font également concurrence en ce qui a trait aux autres caractéristiques des cartes. Certaines «supercartes» offrent automatiquement une assurance-voilage lorsque leurs titulaires achètent des titres de transport; certaines autres rattachent à leur utilisation d'autres services financiers comme des marges de crédit. De nombreux établissements insistent sur la commodité de leur carte et cherchent à recueillir l'adhésion du plus grand nombre de commerçants possible et agrandir leur réseau à l'étranger. Les cartes de catégorie supérieure comme la carte d'or de l'American Express confèrent un certain prestige et elles sont annoncées comme telles. Air Canada offre aux hommes d'affaires sa carte En Route, qui permet une certaine souplesse sur le plan de la facturation; en effet, le mode de comptabilisation et l'échelonnement des relevés peuvent être adaptés au besoin particulier d'une entreprise. Certains commerçants envoient aux titulaires de leur carte des avis spéciaux pour les informer de leurs ventes spéciales et des soldes.

l'Association des consommateurs du Canada, « Nous sommes dans une situation d'oligopole où il y a relativement peu d'établissements émetteurs. [Un oligopole est un marché dans lequel il y a peu de vendeurs d'un même produit]... Ils se doivent de maximiser leurs profits, aussi les prix ne fléchissent-ils pas, qu'il s'agisse des frais de service ou des taux d'intérêt. »⁽¹⁾

Certains estiment que dans un oligopole, les quelques vendeurs s'arrangent pour faire des profits monopolistiques, ou excessifs, en restreignant la production et en augmentant les prix. D'autres considèrent qu'il est difficile d'amener toutes les entreprises du secteur à restreindre la production et à pratiquer des prix plus élevés, parce qu'il peut être avantageux pour une entreprise de tricher, c'est-à-dire d'augmenter la production et de diminuer légèrement les prix. Cette « tricherie » et les mesures de représailles qu'elle provoque peuvent ramener la production et les prix à des niveaux concurrentiels. Toutefois, selon les théories les plus récentes sur l'oligopole (appelées théories de la contestabilité), la possibilité de concurrence risque de forcer les quelques vendeurs sur un marché à établir des prix qui se rapprochent du niveau concurrentiel. En effet, si des entreprises extérieures au marché peuvent facilement y entrer et en sortir, celles qui y sont déjà présentes ne pourront fixer des prix monopolistiques (et s'accaparer des profits du même ordre) puisque de nouvelles entreprises s'introduiraient dans le marché et feraient baisser les prix. Bref, d'après ces nouvelles théories, la rareté de l'offre n'entraîne pas nécessairement des prix élevés et des profits excessifs.

La théorie de l'oligopole qu'on souhaiterait accepter risque de ne pas être applicable puisque le marché des services des cartes de crédit est en fait caractérisé non par un petit nombre de vendeurs mais par un grand nombre. Le tableau figurant dans la première partie de la présente étude énumère de nombreux établissements émetteurs de cartes de crédit, bien que la liste ne soit que partielle, et la plupart se font concurrence. Même les établissements d'envergure régionale entrent en concurrence dans leur région avec ceux qui font des affaires à l'échelle nationale. En outre, la liste n'indique pas les éventuels concurrents des établissements émetteurs actuels.

Selon les recherches faites par le conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale américaine, il semble que la concurrence soit très vive entre les divers établissements :

On considère habituellement que si un marché compte un grand nombre de fournisseurs, c'est signe que prévaut une situation de concurrence. À cet égard, il ne fait aucun doute que de nombreuses banques et que bon nombre de grands magasins et d'établissements offrent actuellement aux consommateurs une carte de crédit. Ainsi les banques, ont ouvert la voie, mais un nombre de plus en plus grand de caisses de crédit, de sociétés de prêts, d'associations d'épargne et de prêts et d'autres établissements emboîtent le pas. Aussi vraisemblablement un certain nombre de cartes de crédit de banques et de grands magasins entrent-ils en concurrence dans presque tous les marchés. *Dans ces circonstances, il semble douteux qu'un seul établissement puisse exercer un monopole.*

De fait, les pratiques commerciales des divers établissements traduisent un zèle à se gagner de nouveaux clients qu'on associe généralement à une concurrence vigoureuse.⁽²⁾

⁽¹⁾ Cité dans le *Financial Times*, 8 septembre 1986, p. 19, 22.

⁽²⁾ Déclaration de Mme Martha R. Seger reproduite dans le *Bulletin* de la Réserve fédérale américaine, décembre 1985, p. 945. L'italique est ajoutée.

points de vente, ce dont les banques sont dispensées. Le CCCD fait aussi valoir que les banques peuvent obtenir des fonds à des taux avantageux, de 1 à 2 % inférieurs à ceux que doivent payer les détaillants. En fin de compte, selon le CCCD, le rendement réel des opérations sur carte de crédit est le même pour les banques et les détaillants.

Avant de comparer les profits des banques et des détaillants, il faut évidemment faire des rajustements de façon à tenir compte des sources de revenus et des coûts différents. Pour pouvoir faire des rajustements précis, il faut disposer de renseignements supplémentaires, dont certains peuvent être difficiles à obtenir, par exemple les coûts aux points de vente des opérations sur carte de crédit. Des calculs fondés sur des estimations larges révèlent que le rendement réel de ces opérations est similaire pour les banques et les détaillants :

	Banques	Détaillants
Taux affiché	18,6	28,8
Rajustement pour non-paiement des intérêts (1/3 des utilisateurs)	6,2	9,6
Taux rajusté	12,4	19,2
Rajustement pour frais d'utilisation		- 2,4
Rajustement pour commission des commerçants		- 2,5
Rajustement pour coûts de financement plus élevés		- 1,5
Rajustement pour coûts des points de vente		- 1,0
Taux réel		11,8

CONCURRENCE ENTRE LES ÉTABLISSEMENTS ÉMETTEURS

On peut se servir des taux réels pour calculer les recettes que rapporte l'utilisation des cartes de crédit; pour déterminer les profits, il suffit de soustraire des recettes les coûts mentionnés plus haut. Toutefois, on doit utiliser ces taux réels avec prudence puisque les rajustements ne se fondent pas sur des estimations officielles. Le rajustement pour les frais d'utilisation se base sur des frais d'un dollar par mois et un solde hypothétique de 500 \$ par an; le rajustement pour la Commission des commerçants se fonde sur l'escompte moyen de 3,1 % estimé pour les États-Unis au milieu de 1983, pondéré en fonction des pressions à la baisse observées au Canada ces dernières années; le rajustement pour les coûts de financement plus élevés représente la moyenne des estimations faites par le CCCD; le rajustement pour les coûts des points de vente est une approximation, probablement générique. Ainsi, même si les coûts des points de vente étaient presque nuls, les taux réels pour les banques et les détaillants seraient à peu près les mêmes.

Dans la partie précédente de la présente étude, il a été avancé, sur la foi de données incomplètes pour le Canada, mais assez complètes pour les États-Unis, que les profits sur les cartes de crédit n'ont pas été excessifs. On a constaté que les taux d'intérêt élevés sur ces dernières correspondaient aux coûts élevés des services en la matière; la stabilité de leurs taux, malgré la baisse générale des taux d'intérêt, a été attribuée à la faible proportion du coût de leur financement par rapport au coût total de ces services. Dans le même ordre d'idées, on peut faire valoir que la concurrence est très vive entre les différents établissements.

Il est difficile de la mesurer. Toutefois, on dit habituellement qu'un marché est concurrentiel lorsqu'on se trouve en présence de nombreux vendeurs de produits similaires et qu'il n'existe aucun obstacle empêchant d'autres entreprises d'offrir les mêmes produits. Il n'y a aucune règle absolue permettant de déterminer si les vendeurs d'un produit sont suffisamment nombreux et se font concurrence dans un marché. En ce qui concerne le marché des services des cartes de crédit, selon James Savory de l'université York, également conseiller pour

Les auteurs de l'étude intitulée *Keefe Bankreview* prévoient même un rétrécissement de la marge bénéficiaire à court terme. Les trois principales causes de ce rétrécissement seraient l'augmentation de la dette à la consommation, la concurrence accrue entre les établissements émetteurs de cartes et les pressions exercées pour qu'on limite les taux d'intérêt des cartes de crédit. L'augmentation de la dette à la consommation s'accompagne d'une hausse des profits imputables aux cartes de crédit, mais le risque de mauvaises créances à venir s'en trouve aussi accru. Les profits qui sont élevés de façon cyclique doivent donc compenser les pertes passées et à venir.

Dans la prochaine partie de cette étude, il sera question de la concurrence.

Il n'y a pas qu'aux Etats-Unis qu'on demande de limiter les taux d'intérêt sur les cartes de crédit. Un plafond prévu par la loi est évidemment intéressant dans la mesure où il semble démontrer que l'Etat protège le petit consommateur contre les grandes banques et les magasins à rayons. En fait, une loi en ce sens finirait probablement par léser le petit consommateur relativement démuní. Si elle fixait un taux d'intérêt maximal inférieur à celui qu'exigeraient normalement les établissements émetteurs, ceux-ci imposeraient des frais d'adhésion ou d'utilisation, ou encore ils les augmenteraient, ils cesseraient d'offrir de nouvelles cartes ou reprendraient les cartes déjà distribuées, ils abaisseraient les marges de crédit, essaieraient d'accroître l'importance des prêts consentis au moyen des cartes de crédit et de diminuer ou de supprimer la période d'exemption d'intérêt. Ceux qui paient toujours de l'intérêt sur le solde de leurs cartes de crédit pourraient être avantagés par un plafond prévu par la loi (ils ne le seraient évidemment pas si on retirait leurs cartes ou leur marge de crédit était ramenée au-dessous de montant qu'ils souhaitent emprunter), mais les autres consommateurs en souffriraient. Si les taux d'intérêt sont trop élevés et que les profits sont excessifs, la meilleure protection pour le consommateur reste l'accroissement de la concurrence entre les établissements émetteurs.

Avant d'examiner l'envergne de cette concurrence, il convient de jeter un coup d'oeil aux profits que les détaillants réalisent sur les opérations sur carte de crédit. Le taux d'intérêt moyen des cartes de crédit commerciales est 28,8 %, soit 10 % de plus que le taux d'intérêt moyen des cartes bancaires. Le Conseil canadien du commerce de détail (CCCD) fait valoir que, malgré la différence des taux, les profits provenant des cartes commerciales sont en réalité comparables aux bénéfices que rapportent les cartes bancaires. Selon le CCCD, les banques ont d'autres sources de revenus (donc de profits) en plus des cartes bancaires, et il leur en coûte moins cher pour fournir les services de cartes de crédit.

À l'instar des banques, le CCCD souligne que les détaillants doivent rajuster les frais d'administration des cartes de crédit, compte tenu de la proportion d'utilisateurs qui ne paient pas d'intérêt. Dans une lettre adressée récemment aux ministres provinciaux et aux hauts fonctionnaires des ministères chargés des affaires de consommation, le CCCD indique que le tiers des utilisateurs des cartes ne paient aucun frais pour leurs comptes (lettre du 11 septembre 1986 à l'honorable Elaine McCoy, ministre de la Consommation et des Corporations de l'Alberta). Le CCCD avait déjà établi la distinction entre le nombre d'utilisateurs de cartes qui ne paient pas d'intérêt (environ 20 %, selon une évaluation du CCCD) et le solde qui est remboursé avant la fin de la période d'exemption et qui ne s'accompagne d'aucun frais d'administration (environ 50 %). Le Comité des finances voudra sans doute une évaluation plus précise du pourcentage d'utilisateurs de cartes (bancaires et commerciales) qui ne paient pas d'intérêt.

Supposons que la proportion d'utilisateurs qui ne paient pas d'intérêt soit la même dans le cas des cartes bancaires et commerciales. Les profits dépendront alors des taux d'intérêt (ou des frais d'administration, pour reprendre l'expression du CCCD), des coûts et des recettes. Le CCCD souligne que la plupart des banques touchent des frais d'adhésion ou d'utilisation (ou les deux) de tous les titulaires de cartes ainsi qu'une commission versée par les commerçants, alors que les détaillants n'ont pas ces sources de revenus. Qui plus est, ils doivent payer les coûts aux

bancaires. Pour donner une idée des sommes dont il est ici question, mentionnons qu'à la fin de 1985, le solde des cartes bancaires représentait 13,7 % des prêts consentis par les banques pour l'achat de services et de biens de consommation, 2,1 % du total des avoirs liquides en dollars canadiens et 1,2 % du total des actifs bancaires.⁽¹⁾

Une étude ⁽²⁾ sur la rentabilité des principaux établissements émetteurs de cartes bancaires aux États-Unis souligne d'ailleurs la nature cyclique des profits liés aux cartes de crédit.

	1980-81	1985
Rendement du portefeuille	16,50 %	17,50 %
Coût du financement	(12,50 %)	(10,00 %)
Rendement net	4,00 %	7,50 %
Frais annuels		2,00 %
Escompte des commerçants et compensation	2,25 %	2,25 %
Revenu total	6,25 %	11,75 %
Dépenses d'exploitation	(6,00 %)	(4,50 %)
Pertes liées au crédit	(2,25 %)	(3,25 %)
Rendement net avant impôts	(2,00 %)	4,00 %

Les chiffres présentés dans le tableau se fondent sur un modèle qui part du principe que la rentabilité réelle des opérations dépend d'un certain nombre de variables, y compris le taux d'intérêt exigé sur les cartes de crédit, le mode de financement des sommes à recevoir, l'efficacité de l'établissement sur le plan de l'exploitation et la part de l'encours imputable au crédit. Les chiffres entre parenthèses représentent des dépenses ou des pertes.

Les conclusions de cette étude s'accordent avec celles d'une enquête récente effectuée par le conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale américaine :

Les données pour la période de 1972 à 1984 indiquent que, contrairement au taux de financement brut qui a été plus élevé pour l'endettement afférent aux cartes de crédit, les recettes moyennes avant impôts ont été beaucoup moins importantes dans le cas des opérations sur carte de crédit que pour les prêts commerciaux et hypothécaires, et ce durant la majeure partie de la période. Évidemment, ces chiffres couvrent des périodes où les recettes provenant des prêts sur carte de crédit ont été relativement peu élevées, voire négatives, en 1980 par exemple, ainsi que des périodes comme l'année dernière (1984) où le rendement des opérations sur carte de crédit a dépassé celui des prêts commerciaux et hypothécaires. À long terme, les recettes provenant des opérations sur carte de crédit ne se sont pas nettement démarquées des recettes provenant des autres types de prêts; comme on l'a indiqué, en moyenne, les marges bénéficiaires ont été inférieures en ce qui a trait aux cartes de crédit.⁽³⁾

(1) *Revue de la Banque du Canada*, juin 1986.

(2) Étude réalisée par Denis R. Laplante et intitulée « *Consumer Credit: Is Lower Profitability in the Cards?* », *Keefe Bankreview*, Keefe, Bruyette & Woods, Inc., 18 avril 1986, p. 4. Ces chiffres sont des pourcentages de l'encours moyen des cartes de crédit.

(3) Exposé de Martha R. Seger, réimprimé dans le *Federal Reserve Bulletin*, (décembre 1985), p. 946. L'italique est ajoutée.

L'Association des banquiers canadiens (ABC) espère pouvoir fournir une ventilation des coûts semblable à celle qui a été établie par la Réserve fédérale. L'ABC se heurte toutefois à un problème : chaque banque répartit différemment ses frais généraux entre ses divers services. Bon nombre classent les opérations sur carte de crédit dans une catégorie de services bancaires plus générale, par exemple l'ensemble des services fournis à un détaillant ou l'ensemble des services bancaires personnels fournis à un particulier, il est donc difficile de calculer quelle proportion de frais généraux visant l'ensemble de ces services est imputable aux opérations sur carte de crédit. Par ailleurs, les banques considèrent que l'information détaillée sur les coûts est confidentielle et qu'elles perdraient un atout si leurs concurrents y avaient accès.

Contrairement à la plupart des banques, la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec publie une ventilation de ses opérations afférentes à la carte Visa. Cette ventilation n'est pas aussi détaillée que celle des banques américaines, mais elle permet tout de même de calculer le rapport entre le coût du financement et le total des coûts des opérations sur carte de crédit. En 1985, les coûts totaux ont atteint 39 950 millions de dollars tandis que les coûts de financement s'élevaient à 14 681 millions de dollars, représentant donc 36,7 % des coûts totaux, pourcentage comparable à celui des banques américaines. En 1985, les profits se chiffraient à 887 000 \$ ou 0,4 % du solde net impayé des cartes de crédit, solde évalué à 210,8 millions de dollars. (La Confédération des Caisses populaires a lancé sa carte Visa en 1981-1982; aussi, les profits des premières années ne sont peut-être pas représentatifs des profits types ou escomptés. Aux États-Unis, en 1984, les profits représentaient 3,7 % du solde total impayé des cartes de crédit.)

Selon un porte-parole d'une institution financière, les profits provenant des cartes de crédit sont plus élevés aux États-Unis qu'au Canada. Cela s'explique par le fait que les soldes impayés des titulaires de cartes aux États-Unis sont généralement supérieurs à ceux de leurs homologues canadiens. Les données d'une banque internationale émettrice étayent d'ailleurs cette constatation, le solde impayé moyen des Américains est d'environ 70 % plus élevé que celui des Canadiens. Il s'agit bien sûr de données préliminaires provenant d'une seule institution bancaire émettrice et visant une année qui n'est peut-être pas représentative; quoiqu'il en soit, elles viennent corroborer l'hypothèse selon laquelle les recettes par carte sont plus élevées aux États-Unis qu'au Canada.

Il est assez délicat de parler des profits d'un service bancaire particulier pour une année donnée, car ceux-ci ne sont pas constants au cours d'un cycle économique. C'est un pur hasard si les profits d'une année donnée sont représentatifs des profits liés à un service bancaire. Les banquiers, et les chefs d'entreprise en général, en sont conscients et fixent leurs prix de façon que les profits des bonnes années compensent les pertes des mauvaises. Cette assertion semble raisonnable, mais elle peut être trompeuse. Une banque ou tout établissement peut accepter de légères pertes résultant des opérations sur carte de crédit si ces dernières lui permettent d'accroître ses activités et ses profits dans d'autres secteurs. Les entreprises qui offrent de multiples services, comme c'est le cas de la plupart des établissements qui émettent des cartes de crédit, sont complexes, et leur analyse est loin d'être simple.)

Nous examinons ici les cartes bancaires. Comme nous l'avons mentionné précédemment, ce type de carte est le plus répandu au Canada et il gagne en popularité en raison des guichets automatiques de plus en plus utilisés et polyvalents. À la fin de 1985, le solde des cartes bancaires atteignait 5 180 millions de dollars, tandis que le total du crédit à la consommation des grands magasins se chiffrait à 2 090 millions de dollars. (Les compagnies de fiduciaire, les coopératives et autres institutions financières émettent aussi ce que l'on appelle à tort des cartes bancaires.)

Plusieurs laissent entendre que les banques maintiennent des taux d'intérêt injustifiés, de façon à en tirer des recettes substantielles. En fait, les opérations sur carte de crédit procurent aux banques des recettes relativement peu importantes, comparativement aux autres services

Le coût du financement représente environ 50 % du total des frais d'exploitation. Il se pourrait que le CCCD puisse indiquer quelle proportion des coûts globaux représente chacune des autres catégories de coût; d'après certaines données du Conseil, chacune des cinq premières catégories de coûts représentait 1 ou 2 % du rendement réel. Il faudrait toutefois utiliser des données de base différemment pour connaître la proportion de ces coûts par rapport au total.

Les données sur les banques aux États-Unis répartissent les coûts différemment :

- salaires des administrateurs (1,1 %)
- salaires des employés (2,0 %)
- avantages sociaux (0,7 %)
- services de données (1,4 %)
- mobilier et équipement (0,4 %)
- occupation (0,6 %)
- publicité (0,5 %)
- cartes de crédit et droits de concession (2,0 %)
- autres dépenses d'exploitation (2,5 %)
- pertes nettes liées au crédit (0,2 %)
- pertes nettes attribuables aux fraudes (0,2 %)
- coût du financement (8,2 %)

Cette ventilation des coûts est tirée du document intitulé *Functional Cost Analysis*, publié annuellement par la *Federal Reserve Bank de Boston*. Les chiffres entre parenthèse montrent le pourcentage que représentait chaque catégorie de coûts par rapport au solde impayé des cartes de crédit, pour certaines grandes banques (dépôts supérieurs à 200 millions de dollars) des États-Unis, en 1984. Dans cet exemple, le coût du financement représente environ 40 % des coûts globaux. Comme il est difficile de répartir les frais généraux entre de nombreux services bancaires, la proportion du coût de financement enregistrée par rapport aux coûts globaux pourrait être inexacte.

La ventilation fournie pour les États-Unis vise l'année 1984. Comme on le fera valoir ci-après, on peut se fourvoyer si l'on considère comme représentatifs les chiffres d'une année. Heureusement, la Réserve fédérale américaine compile des statistiques sur les banques commerciales depuis un certain nombre d'années; on peut donc examiner des données sur les coûts moyens pour une période comprenant deux cycles économiques.

À partir de ces données sur les coûts moyens publiées dans le document intitulé *Functional Cost Analysis*, on peut comparer l'importance du coût du financement et des autres coûts, tant pour les opérations sur carte de crédit que pour les autres types de prêts bancaires. Entre 1974 et 1984, les coûts de financement moyens imputables aux cartes de crédit des banques émettrices de moyenne et de grande envergure, n'ont représenté qu'environ trois dixièmes des dépenses globales avant impôts. En comparaison, les coûts de financement des banques de même catégorie représentaient plus de trois quarts des coûts globaux imputables aux prêts commerciaux et presque neuf dixièmes des coûts globaux imputables aux prêts hypothécaires. Des études effectuées auprès des détaillants au sujet des opérations sur carte de crédit ont en outre révélé que les coûts de financement sont moins importants que les frais d'exploitation et de recouvrement.⁽¹⁾

(1) Exposé présenté par Martha R. Seger, membre du conseil d'administration du *Federal Reserve System*, devant les membres du *Subcommittee on Consumer Affairs and Coinage* du *Committee on Banking, Finance and Urban Affairs, U.S. House of Representatives*, 29 octobre 1985, réimprimé dans le *Bulletin* de la *Federal Reserve*, vol. 71, n° 12 (décembre 1985).

COÛTS ET PROFITS DES OPERATIONS SUR CARTE DE CRÉDIT

Comme l'indiquent les tableaux présentés plus haut, les taux d'intérêt exigés des utilisateurs de cartes de crédit sont plus élevés que ceux des autres types de prêts bancaires. De nombreux observateurs ont fait remarquer que les taux d'intérêt des cartes de crédit n'ont pas fléchi au cours de l'année écoulée contrairement aux autres taux. Plusieurs d'entre eux ont laissé entendre que les banques et les autres établissements émetteurs de cartes de crédit abusent des utilisateurs. On peut examiner le bien-fondé de cette allégation en se posant deux questions connexes : d'une part, les taux d'intérêt réels applicables aux services des cartes de crédit sont-ils incompatibles avec les frais d'exploitation? d'autre part, les profits attribuables à l'utilisation des cartes de crédit sont-ils excessifs ou hors de proportion avec ceux des autres opérations des établissements émetteurs?

Malheureusement, nous ne disposons pas de toutes les données qui permettraient d'apporter une réponse définitive aux deux questions. Toutefois, celles que nous avons correspondent aux constatations faites aux Etats-Unis : les profits découlant de l'utilisation des cartes bancaires n'ont pas été excessifs. Selon l'analyse de la Réserve fédérale, les taux d'intérêt des cartes de crédit ne sont probablement pas tombés dans la même proportion que les autres taux parce que le coût de financement des opérations sur carte de crédit représente un pourcentage relativement faible du coût total de ces opérations.

Les opérations sur carte de crédit constituent une masse énorme d'opérations relativement petites. En 1985, par exemple, il y a eu au Canada 373 millions d'opérations effectuées à l'aide d'une carte de crédit, d'un montant moyen d'une cinquantaine de dollars. La papérase nécessaire aux opérations sur carte de crédit est énorme. L'information, en partie informatisée désormais, circule parmi les commerçants, leurs banques, les banques émettrices de cartes de crédit et les utilisateurs. Il n'est guère surprenant que les coûts autres que les frais de financement constituent une proportion importante de l'ensemble des coûts des opérations sur carte de crédit.

Les opérations sur carte de crédit comportent aussi une large part de risque. Contrairement aux autres types de prêts à la consommation, tels les prêts-automat, les prêts consentis par le biais de cartes de crédit ne sont pas garantis; ainsi, les banques ne peuvent reprendre possession de vacances payées au moyen d'une carte de crédit. Les défauts de paiement et les pertes occasionnées par leur utilisation frauduleuse expliquent, dans une certaine mesure, les coûts élevés des opérations.

On peut établir plusieurs ventilations des coûts afférents à ces opérations. Cela dit, il est particulièrement intéressant de comparer l'importance relative des coûts de financement par rapport aux autres frais d'exploitation.

Le Conseil canadien du commerce de détail (CCCD) a proposé la ventilation suivante pour les coûts des services des cartes de crédit :

- salaires du personnel chargé du travail de bureau, du traitement des données et de la gestion;
- frais de communication, y compris les coûts d'affranchissement ainsi que les frais de téléphone, de téléex et d'autres transmissions électroniques;
- fournitures;
- coûts d'occupation des bureaux;
- coûts des rajustements à effectuer aux systèmes par suite des modifications apportées à la réglementation provinciale touchant les comptes de crédit à la consommation; et
- coût du financement.

ces derniers peuvent faire affaire avec celui qui se montre le plus généreux. Selon une étude menée en 1976 pour le Conseil économique du Canada, le taux d'escompte prélevé pour l'utilisation de la carte Visa variait entre 2 % et 5 1/4 %, contre 2 à 5 1/2 % pour la carte MasterCard.⁽¹⁾ Le taux exact dépend du volume et du montant moyen des achats, et diminue à mesure que l'un ou l'autre, ou les deux facteurs, augmentent.

Depuis le milieu des années 70, la commission payée par les commerçants subit des pressions à la baisse. Comme en fait foi un récent article du *Financial Times* :

certaines marchands ... usent de leur influence pour faire baisser leurs frais jusqu'à 1,69 % dans le cas de MasterCard et 1,75 % ou 1,9 % pour Visa. D'autres marchands qui ne bénéficient pas d'un tarif de groupe peuvent payer jusqu'à 3,5 % pour la compensation des factures acquittées par carte de crédit.⁽²⁾

Il en ressort donc que le taux d'escompte varie actuellement entre 1,69 et 3,5 %. Puisque les institutions financières refusent de divulguer les commissions qu'elles prélèvent des commerçants, il est difficile d'établir jusqu'à quel point cette estimation est exacte. Toutefois, d'après la plupart des sources d'information, les taux ont diminué depuis le milieu des années 70.

En outre, il est difficile d'estimer le montant moyen de l'escompte. Selon une étude sur les détaillants parainée en 1983 par le conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale américaine, le taux moyen d'escompte pour les achats par carte de crédit atteignait 3,1 %, tandis que celui moyen pour la validation des chèques s'établissait à 3 %.⁽³⁾

L'étude de la Réserve fédérale a également fait ressortir que ce sont les commerçants qui supportent les coûts de la sécurité, de l'entreposage et du transport lorsqu'ils acceptent de l'argent comptant. Par conséquent, l'augmentation des prix attribuable aux ventes par carte de crédit ne correspond pas nécessairement au montant total de l'escompte. Selon l'étude, la nécessité de récupérer les frais de crédit n'augmenterait le prix d'un article donné que de moins de 1 % (p. 7). Il s'agit ici d'une hausse moyenne; la fourchette estimative varierait de moins de 1/2 de 1 % à peut-être 1 1/4 % (p. 61).

Plusieurs conclusions se dégagent de l'étude des ventes par carte de crédit du point de vue des commerçants. En premier lieu, la concurrence intense à laquelle se livrent les institutions financières pour obtenir la clientèle des commerçants donne à ceux-ci un pouvoir de négociation sur le taux d'escompte. En deuxième lieu, les commissions versées par les commerçants ne sont par directement liées aux frais perçus des utilisateurs de cartes de crédit. Autrement dit, la commission payée par les commerçants ne peut s'ajouter aux intérêts ou aux soldes des cartes de crédit et servir de mesure du rendement total des achats payés par carte de crédit. Enfin — même si ce n'est pas nécessairement vrai car il s'agit de recherches faites aux États-Unis — les commissions payées par les commerçants ne conduisent pas à d'importantes majorations de prix; en effet il va sans dire que ce sont tous les consommateurs et non simplement les utilisateurs de cartes de crédit qui en font les frais, le cas échéant.

(1) H.H. Binhammer et Jane Williams, *L'innovation dans les institutions de dépôts*, Ottawa, Approvisionnements et Services, 1976, p. 121.

(2) Andrea Gordon, « *The high cost of credit card convenience* », *Financial Times of Canada*, 8 septembre 1986, p. 22.

(3) Conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale américaine, « *Credit Cards in the U.S. Economy: Their Impact on Costs, Prices and Retail Sales* », Washington, D.C., 27 juillet 1983, p. 56.

La concurrence entre les différents établissements financiers pour obtenir la clientèle des commerçants est très vive. Comme chacun décide des conditions qu'il offre aux commerçants,

Ainsi, dans l'exemple d'un achat de 100 \$, la banque de l'utilisateur de la carte recevrait 1,50 \$ ($100 \$ \times 1,75 \% - 25 \$$), et celle du commerçant, également 1,50 \$ ($100 \$ \times (3 \% - 1,75 \%) + 25 \$$). La proportion est de 50/50, mais peut varier en fonction du prix d'achat et de la commission payée par le commerçant. Grâce à cette méthode, seule la banque du commerçant connaît le montant de la commission qu'elle prélève.

Le système de compensation des factures sert à coordonner les activités de la banque du commerçant et de celle de l'utilisateur de la carte de crédit. Il est analogue au système de compensation des chèques, bien que le coût de traitement d'un achat payé par carte de crédit soit plus élevé — de 50 % selon certaines estimations. Il permet également de répartir la commission que doit payer le commerçant, grâce à une formule complexe qui varie selon les différentes cartes bancaires. Cette complexité est attribuable au fait que la répartition ne peut être faite dans une proportion constante (par exemple, moitié-moitié), puisque chaque institution financière découvrirait rapidement le taux d'escompte imposé par ses concurrentes. Les taux et les frais d'escompte sont en effet des renseignements confidentiels. Ainsi il peut s'agir d'un pourcentage fixe du prix d'achat moins une commission fixe (par exemple 1,75 % moins 25 ¢ par achat) pour la banque de l'utilisateur de la carte, les 25 ¢ par achat et le reste de la commission allant à celle du commerçant.

À titre d'exemple, supposons qu'il y a deux institutions financières soit la « banque de l'utilisateur » et « la banque du commerçant » (également appelé émetteur et acquéreur par certaines institutions). Après avoir acquis les 100 \$ par l'intermédiaire de la carte de crédit, le commerçant transmet la facture à sa banque. (Dans la pratique, le commerçant ira déposer à la banque les factures qu'il aura recueillies au cours d'un jour ou d'une semaine. Les gros commerçants peuvent faire fréquemment des dépôts qui pourraient même prendre la forme d'une simple bande magnétique.) La banque inscrit un crédit de 97 \$ au compte du commerçant et débite 100 \$ à la banque de l'utilisateur par l'intermédiaire du système de compensation des cartes de crédit. Certaines banques créditent immédiatement 100 \$ au compte du commerçant et ne retiendront la commission de 3 \$ qu'à la fin du mois. La banque de l'utilisateur facturera 100 \$ à son client, en y ajoutant selon le cas, des intérêts.

Certains établissements émetteurs imposent également des frais aux commerçants qui acceptent leurs cartes de crédit. Il s'agit d'une commission prélevée par l'institution financière qui règle au marchand le prix de tout article ou service acheté à l'aide d'une carte de crédit. Par exemple, si un article coûte 100 \$ et que la commission est de 3 %, l'institution financière verse 97 \$ au commerçant. Celle-ci pourra ensuite se faire rembourser les 100 \$ par l'acheteur et même des intérêts en sus. Cet exemple très simple ne tient pas compte qu'il peut y avoir plus d'une institution financière partie à l'opération. Règle générale, on en compte au moins deux, celle qui émet la carte de crédit au consommateur et celle qui finance le commerçant participant.

E. Commissions versées par les commerçants

magnétoscope de 600 \$ qu'il paye en l'espace de trois mois; le relevé pour le troisième mois indiquera comme montant à payer le solde du mois précédent plus tout intérêt couru pour le troisième mois. Si l'utilisateur acquitte le solde en entier, il devra quand même payer, sur le montant qu'il a versé, l'intérêt calculé depuis la date du relevé jusqu'au moment où son paiement a été reçu. Il s'agit de l'intérêt restant. Certaines institutions financières réclameront cet intérêt à l'utilisateur — dans notre exemple, l'intérêt couru restant pour le quatrième mois sera d'environ 4 \$. D'autres n'en tiennent pas compte, et le rendement de leurs services de carte de crédit est un peu inférieur.

Lorsque les utilisateurs font un paiement partiel, ils révèlent — sans doute à leur insu — qu'ils se servent de leurs cartes comme instrument de crédit. Effectivement, en faisant un paiement partiel, l'utilisateur accepte de payer des intérêts pour le prêt consenti au moment de l'achat. (11) Dans l'exemple ci-dessus, il semble injuste à l'utilisateur qui fait un paiement partiel, de se voir imposer des intérêts à compter du jour même de l'achat.

Cette impression pourra être renforcée, et la chose est fréquente, par la façon dont le taux d'intérêt est calculé au moment du paiement partiel. Prenons encore l'exemple du stéréo de 1 000 \$ pour lequel un paiement partiel de 600 \$ est fait et supposons que le taux d'intérêt soit de 21 % par an. Selon le premier relevé établi après un versement partiel, les intérêts seront d'un peu moins de 20 \$. L'utilisateur peut supposer que les intérêts s'appliquent au nouveau solde; dans ce cas, les 20 \$ seront considérés comme intérêts pour le solde de 400 \$, soit un taux d'intérêt mensuel de 5 % ou un taux annuel non composé de 60 % — au-delà de ce seuil, le taux est considéré comme usuraire selon la loi.

En réalité, les intérêts ne s'appliquent pas à 400 \$ sur un mois, mais à 1 000 \$ pour 30 jours et à 400 \$ pour 10 jours. Le taux d'intérêt réel est de 0.057534 % par jour, soit un taux annuel de 21 %. En somme, le taux d'intérêt applicable sur le solde d'un compte de crédit reste constant et ne tient pas compte de la variation du solde portant intérêt. Ainsi, il peut être difficile de calculer le solde, mais la difficulté provient surtout de la grande flexibilité et du raffinement du système de carte de crédit.

Comme on l'a signalé ci-dessus, généralement le commerçant utilise une méthode différente pour calculer le solde portant intérêt. Le plus souvent, le commerçant prélève des intérêts sur le solde établi au moment du relevé précédent et non sur la moyenne du solde quotidien à compter de la date d'inscription. Selon la méthode de calcul choisie, les intérêts peuvent varier en fonction du moment où l'utilisateur achète un bien et de celui où il fait le versement partiel. Bien des détaillants ajoutent un autre raffinement: le montant du versement partiel est retranché du solde portant intérêt à condition que le paiement soit supérieur à la moitié du solde du relevé précédent.

Les utilisateurs accepteraient plus volontiers de payer les intérêts s'ils étaient mieux informés sur la façon dont est calculé le solde portant intérêt et s'ils admettaient qu'il faut financer les soldes qui sont remboursés avant la date d'échéance. Cependant il y en aura toujours qui s'estimeront lésés. Au moment où on lui fait crédit et à chaque relevé mensuel, le consommateur a accès à certains renseignements relatifs aux intérêts. Personne n'est tenu de lire ou de comprendre ces renseignements, lesquels cependant devraient être le plus clair possible. Le fait que certains utilisateurs bénéficient d'un prêt sans intérêt ne devrait pas en amener d'autres à s'imaginer qu'ils ont droit aussi à un avantage semblable. L'un des objectifs souhaitables des travaux du comité serait de mettre à la disposition de tous les Canadiens de plus amples renseignements sur la façon dont sont calculés les intérêts.

D. Intérêts courus restants

Les institutions financières ne calculent pas toutes de la même façon les intérêts courus. Ces frais sont imposés au moment où un consommateur acquitte un compte de crédit plus au moins prolongé. Il s'agit d'un compte dont les intérêts s'accumulent, même s'il est réglé au bout d'une période de deux mois seulement.) Supposons qu'un consommateur achète un

(11) À noter de nouveau l'écart entre la date de l'achat et la date d'inscription. L'utilisateur accepte de payer un intérêt à partir de la date d'inscription; le commerçant finance le prêt depuis l'achat jusqu'à la date d'inscription. Il n'en est pas tenu compte dans l'exemple donné.

(11) La date de la transaction et celle à laquelle elle est portée au relevé ne coïncident pas nécessairement. Le marchand remet un bordereau de transaction à l'établissement financier qui inscrit alors un crédit à son compte; l'intervalle entre les deux dates dépend du temps que met le marchand à remettre son bordereau de transaction et des pratiques de l'établissement financier. Dans notre exemple, nous ne les avons pas distinguées.

Par exemple, lors de la séance du 17 juin 1986 du Comité permanent des finances, du commerce et des question économiques, deux membres du comité ont cité des cas qui semblaient montrer que les établissements émetteurs de cartes de crédit exigeaient des taux usuraires sur les soldes impayés. Dans le premier cas, un homme de Montréal avait reçu un compte de 900,64 \$, mais comme il croyait qu'il y avait eu erreur, il n'avait payé que 897,64 \$. Le relevé du mois suivant indiquait un solde impayé de 3 \$ et des frais d'intérêt de 18,65 \$. Aux yeux de plusieurs membres du comité, le taux d'intérêt implicite était bien supérieur à 60 %, limite au-delà de laquelle les taux deviennent usuraires aux termes de la loi.

Le deuxième cas était hypothétique; on supposait que quelqu'un achetait un magnétoscope de 1 000 \$ et faisait un paiement partiel de 999 \$. Le relevé du mois suivant indiquait un intérêt de 16,11 \$ qui correspondait à un taux d'intérêt réel de 19,332 %. Dans les deux cas, il semblait y avoir une violation du *Code criminel*, qui interdit les taux d'intérêt usuraires, mais en réalité, l'intérêt exigé était inférieur à la limite de 60 % établie par la loi.

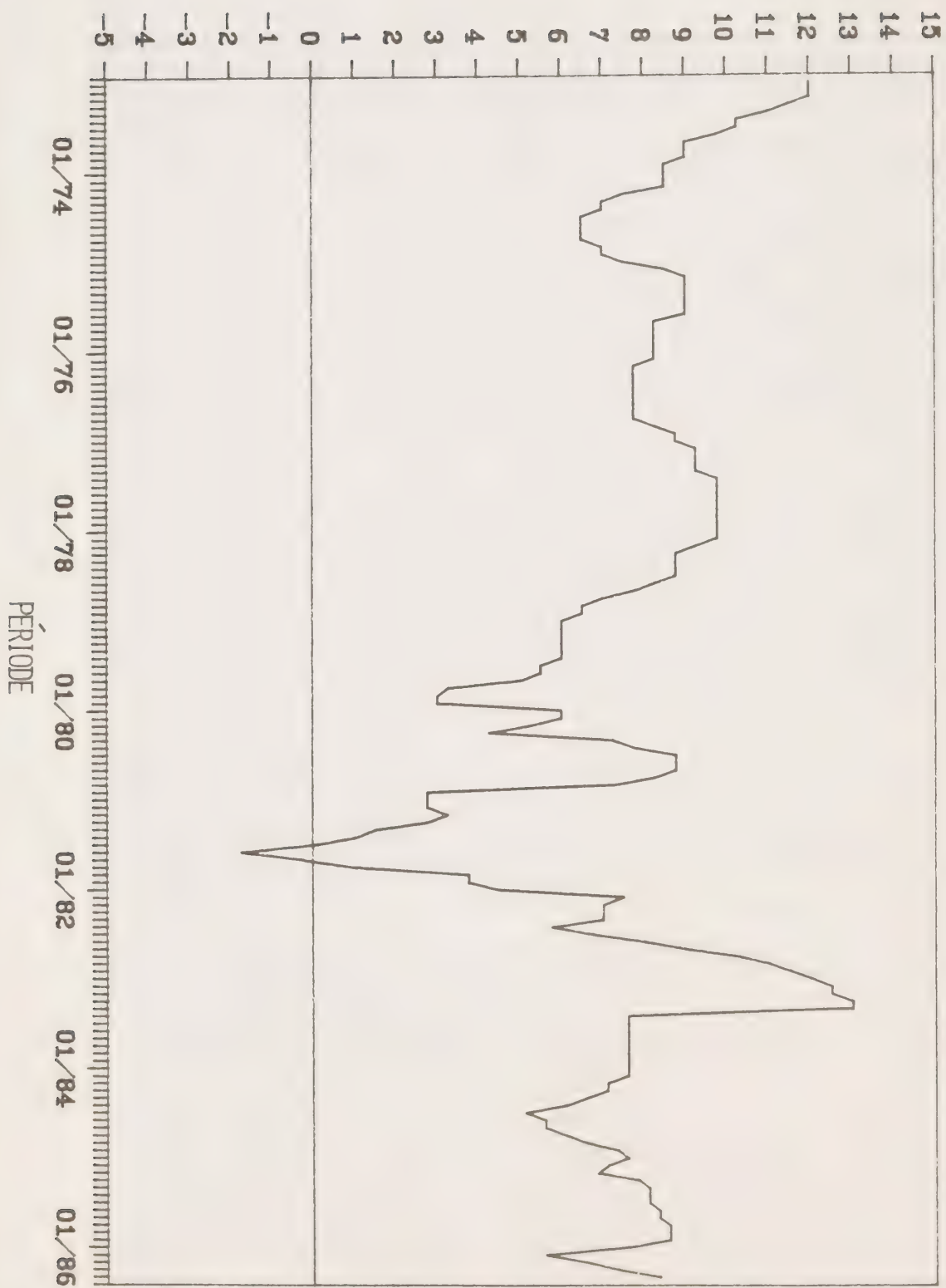
Il vaut donc la peine d'analyser la façon dont le solde portant intérêt est calculé une fois qu'un titulaire de carte de crédit a effectué un paiement partiel. Nous prendrons comme point de départ le mode de calcul type utilisé pour les cartes de crédit des banques. Ce sont les plus importantes au Canada, tant par leur nombre que par le volume en numéraire des opérations qu'elles servent à régler; il est donc logique de les prendre comme critère. Les autres établissements émetteurs de cartes de crédit, surtout les magasins de vente au détail, calculent les soldes portant intérêt d'une autre façon.

Le meilleur moyen d'examiner comment on procède est d'utiliser un exemple. Supposons qu'un titulaire se serve de sa carte pour acheter une chaîne stéréophonique de 1 000 \$ le 15 janvier et qu'il reçoive un relevé mensuel daté du 25. Ce relevé arrive quelques jours après sa date d'établissement et un nouveau solde de 1 000 \$ y figure. Le détenteur a (disons) 21 jours à partir de la date du relevé pour régler le solde s'il veut éviter de payer de l'intérêt. Supposons maintenant qu'il verse 600 \$ le 15 février. Le relevé du mois suivant indiquera un intérêt calculé sur 1 000 \$ pour la période allant de la date à laquelle l'opération a été portée au relevé⁽¹¹⁾ à celle du versement de 600 \$, d'une part, et sur le solde impayé de 400 \$ pour la période allant de la date du versement (15 février) à la date d'établissement du relevé suivant (25 février). L'intérêt est calculé chaque jour sur le solde impayé jusqu'à ce que le compte soit complètement acquitté.

Lorsque le titulaire d'une carte fait de nombreux achats à des dates différentes et qu'il demande une avance directe en espèces portant intérêt immédiatement (puisque'il n'y a pas de période d'exemption d'intérêt pour les avances directes), le calcul de l'intérêt peut être extrêmement compliqué. Comme les relevés mensuels sont faits par ordinateur, l'opération est entièrement mécanisée pour l'établissement émetteur de la carte. Le détenteur, par contre, peut facilement s'y perdre. Dans notre exemple, la plus grande source de surprise et la majorité des plaintes tiennent au fait que l'intérêt est calculé sur les 1 000 \$ depuis la date de report de l'opération jusqu'à celle du paiement partiel et *après* que le versement de 600 \$ a été fait.

La confusion vient probablement de ce que les titulaires de carte sont habitués à bénéficier d'une période exempte d'intérêt pendant laquelle ils peuvent régler la totalité de la somme due. Dans notre exemple, si le titulaire avait payé 1 000 \$ le 15 février, le relevé du mois suivant n'aurait indiqué aucun solde. Le fait que le détenteur de la carte ne paie aucun intérêt sur les 1 000 \$ ne signifie pas que le prêt ne coûte rien à l'établissement financier. Celui-ci fournit un prêt sans intérêt à tous les détenteurs de carte qui règlent leur solde avant la fin de la période exempte d'intérêt. En fait, ces derniers se servent de leurs cartes de crédit comme de cartes de paiement.

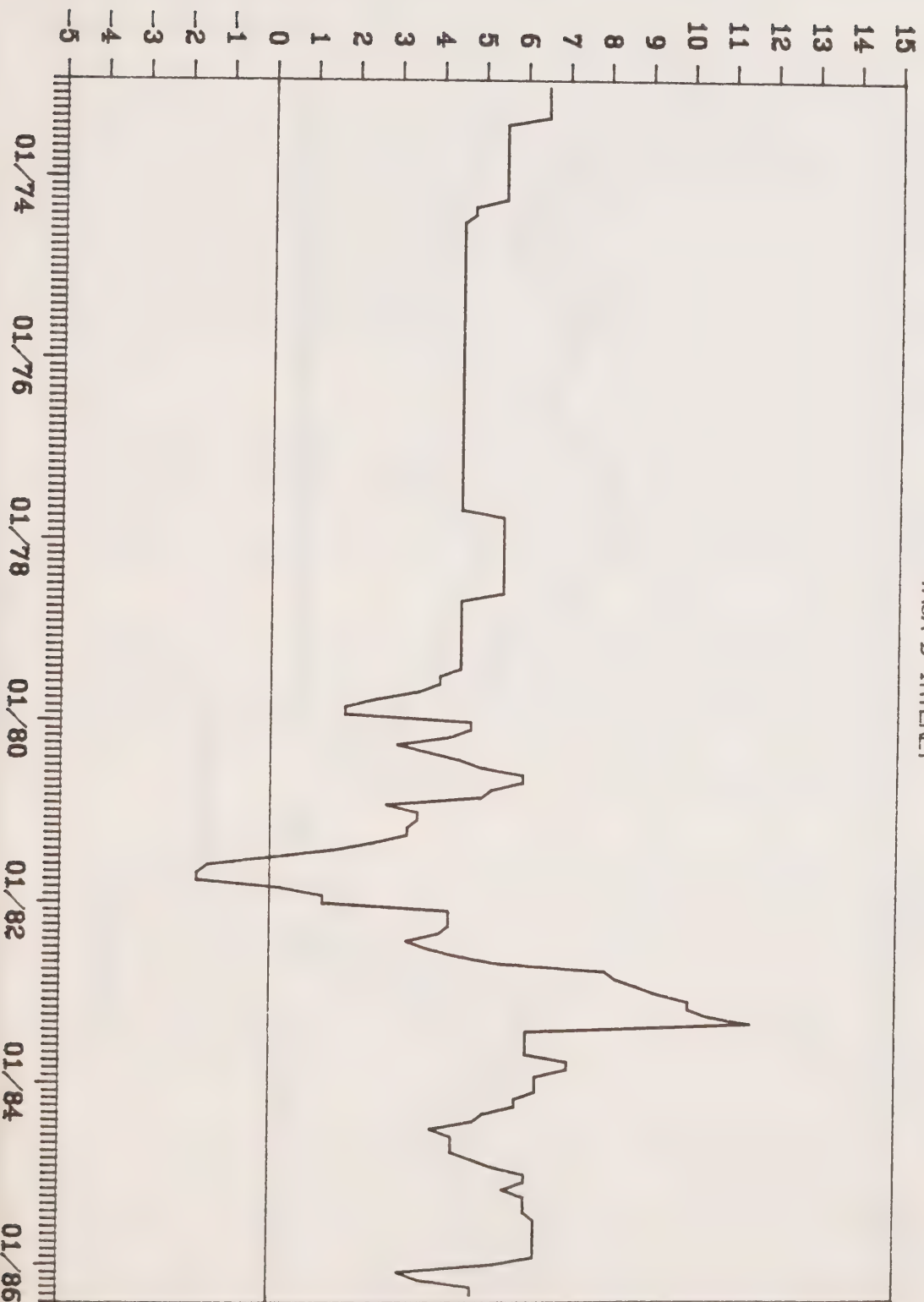
DIFFERENCE DE TAUX ENTRE LES CARTES DE CRÉDIT ET LES PRÊTS À TAUX PRÉFÉRÉNTIEL TAUX D'INTÉRÊT



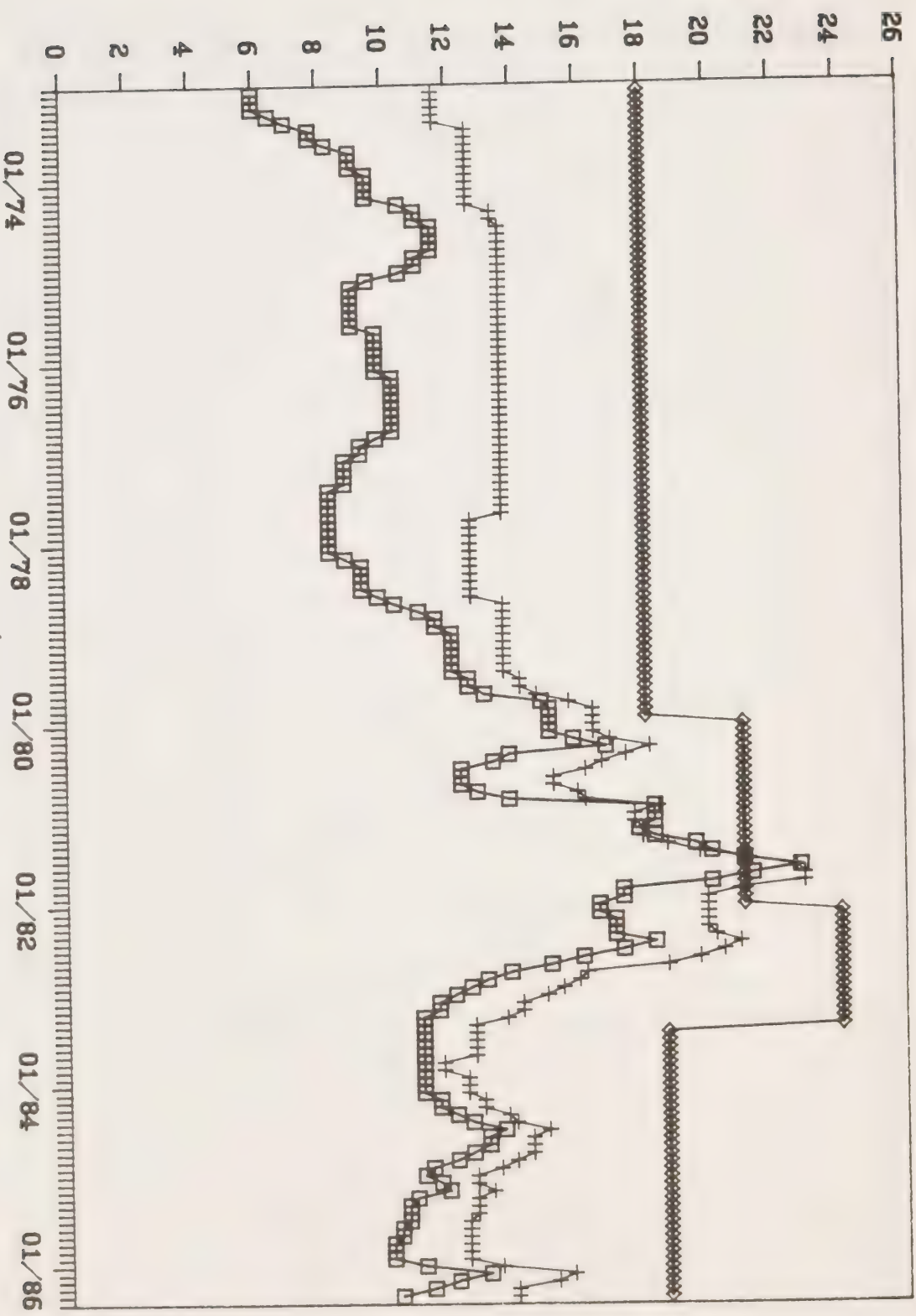
Source: Banque du Canada

DIFFÉRENCE ENTRE LES CARTES DE CRÉDIT ET LE CRÉDIT À LA CONSOMMATION
TAUX D'INTÉRÊT

POUR CENT



TAUX D'INTÉRÊT



Toutefois, si tous les détenteurs de cartes de crédit réglaient leur compte avant la fin de la période d'exemption, les banques et autres organismes émetteurs devraient rajuster la tarification des services, par exemple, écarter ou supprimer la période d'exemption d'intérêt, établir ou augmenter les frais annuels d'adhésion et les frais d'utilisation, ou encore une combinaison de ces mesures, afin d'accroître leur marge bénéficiaire. Les établissements émetteurs pourraient aussi resserrer les conditions d'obtention des cartes de manière à réduire leurs pertes résultant des opérations effectuées avec celles-ci. Toute mesure législative visant à limiter les taux d'intérêt des cartes de crédit aurait les mêmes résultats.

Certains ont fait valoir que les détenteurs de cartes qui paient de l'intérêt subventionnent ceux qui n'en paient pas. À première vue, cela peut sembler injuste. Mais les deux groupes ne sont pas rigoureusement distincts l'un de l'autre; l'utilisateur d'une carte peut payer de l'intérêt pendant quatre mois, puis n'en payer aucun pendant le reste de l'année. La plupart des détenteurs de cartes peuvent aussi exercer l'option 3 et emprunter au lieu d'utiliser leur carte de crédit. Toutefois, les prêts personnels étant assujettis à des limites minimales, cette forme d'emprunt ne constitue peut-être pas un simple substitut à la carte de crédit. Le Comité des finances voudra peut-être approfondir la question des autre sources de financement auprès des banques, des compagnies de fiduciaire et d'autres institutions financières.

B. Comparaison des taux d'intérêt

Les taux actuels des cartes de crédit sont-ils anormalement élevés? Pour le savoir, on peut comparer un taux représentatif des cartes de crédit à d'autres taux d'intérêt. Les trois tableaux qui suivent comparent le taux d'une carte de crédit au taux préférentiel et à celui des prêts à la consommation pour la période allant du début de 1973 au milieu de 1986. Le premier tableau indique les niveaux des trois taux et les deux autres tableaux montrent les écarts entre le taux de la carte de crédit et les autres taux.

Le taux représentatif est celui de la carte bancaire Visa. Compte tenu du nombre de détenteurs de cartes et du volume des opérations, les cartes bancaires sont les plus utilisées au Canada. D'après les mêmes données, la carte Visa est la plus importante des deux cartes bancaires; le taux de Visa est donc un choix représentatif. Les autres taux d'intérêt, en particulier ceux des cartes émises par des magasins de vente au détail, sont plus élevés. Si l'un de ces taux figurait dans les comparaisons, les écarts seraient évidemment plus importants, mais leur configuration serait similaire dans l'ensemble.

L'aspect général des écarts indique que les taux d'intérêt des cartes de crédit *par rapport* aux autres taux d'intérêt ne sont pas plus élevés maintenant qu'ils l'étaient pendant la majeure partie des années 70. Autrement dit, les taux d'intérêt actuels des cartes de crédit ne sont pas anormalement élevés. En termes *absolus*, ils le sont, comme ils l'ont toujours été, mais le niveau affiché des taux peut être trompeur. Comme on l'a vu, le taux d'intérêt réel du point de vue des organismes émetteurs de cartes est plus bas que le taux affiché. La différence entre l'un et l'autre dépend de la proportion des soldes sur lesquels aucun intérêt n'est perçu. Si cette proportion était d'un tiers, le taux réel des soldes impayés des cartes de crédit serait à peu près le même que les taux des prêts à la consommation. Toutefois, les détenteurs de cartes qui payent de l'intérêt le font au taux affiché et non au taux réel.

C. Le calcul des soldes portant intérêt après règlement partiel

Il est assez surprenant, que les plaintes des titulaires de cartes de crédit portent assez rarement sur les taux d'intérêt. En outre, lorsque c'est le cas, elles sont suscitées non par les taux eux-mêmes mais par la façon dont l'intérêt sur les soldes impayés est calculé, surtout après règlement partiel. Les titulaires de cartes de crédit comprennent souvent mal comment on procède alors.

Etablissement	Taux d'intérêt	Tarif des frais	Période d'exemption d'intérêt	Modalité de paiement de l'intérêt
Simpsons, La Baie, Zelliers	28,8 %	0	25-30 jours	SQM à compter de la date du relevé si le paiement dépasse 50 % du solde impayé. Intérêt sur la totalité du solde si le paiement est inférieur à 50 % du solde
Sears	idem.	idem.	idem.	idem.
Canadian Tire	28,8 %	0	25 jours	Intérêt sur la totalité du solde à compter de la date du relevé
Eatons	28,8 %	0	30 jours	SQM, sous réserve de la règle de 50 %
Petro Canada	24 %	0	25-30 jours	SQM, à compter de la date du relevé
Shell	idem.	idem.	idem.	idem.
Sunoco	idem.	idem.	idem.	idem.
Texaco	idem.	idem.	idem.	idem.
Imperial	24 %	0	21 jours	SQM, à compter de la date du relevé

Nota: Cette liste est représentative des établissements émetteurs de cartes au Canada, mais n'est pas exhaustive.

Source: Renseignements obtenus à l'aide d'un sondage téléphonique.

Etablissements émetteurs d'autres cartes

Etablissement	Taux d'intérêt	Tarif des frais	Période d'exemption d'intérêt	Modalité de paiement de l'intérêt
American Express • ordinaire	2,5 % par mois ou frais de 10 \$	45 \$ par an	1 mois	Le solde impayé doit être réglé en entier. La pénalité en intérêt court à compter de la date du relevé
• carte d'or	idem.	60 \$ par an	1 mois	idem.
Air Canada/ En Route	19 %	20 \$ par an	25 jours	SQM à compter de la date du relevé
Carte Blanche	24 %	40 \$ par an	30 jours	SQM à compter de la date du relevé
Diner's Club	24 %	35 \$ par an	30 jours	SQM à compter de la date du relevé

Etablissement	Taux d'intérêt		Période d'exemption d'intérêt	Modalité de paiement de l'intérêt
	Tarif des frais			
Banque Nationale	21 %	0	21 jours	SQM à compter de la date du relevé
Trust National	21 %	0	21 jours	SQMRDR
Trust Royal	14.75 %	36 \$ par an 50 \$ à compter du 1 ^{er} septembre 1986	17-21 jours	SQMRDR

Etablissements émetteurs de la carte MasterCard

Etablissement	Taux d'intérêt	Tarif des frais	Période d'exemption d'intérêt	Modalité de paiement de l'intérêt
Banque de Montréal	21 %	Taux préfé-rentiel + 1,5 %	21 jours	SQMRDR
			21 jours	SQMRDR; soldes impayés transférés à la ligne de crédit personnel
Trust du Canada	16,5 %	1 \$ par mois moins l'intérêt payé	15 jours	SQM à compter de la date du relevé ⁽¹⁾
			15 jours	SQMRDR
C.U. Electronic Services ⁽²⁾	Taux préfé-rentiel + 4,5 %	0	0	Opération débitée sur le compte du client

(1) Remplacé par le SQMRDR à compter de la date de report cet automne.
(2) Gère les cartes de crédit des petites caisses de crédit.

Etablissement	Taux d'intérêt	Tarif des frais	Période d'exemption d'intérêt	Modalité de paiement de l'intérêt
Banque Standard Chartered du Canada	18,6 %	Minimum de 15 ¢ par opération, jusqu'à concurrence de 1 \$ par mois	21 jours	SQMRDR
Trust Sterling	18,6 %	12 \$ par an ou 15 ¢ par opération	21 jours	SQMRDR
Banque Toronto-Dominion	18,6 %	12 \$ par an ou 6 \$ + 10 ¢ par transaction	21 jours	SQM à compter de la date du relevé
Vancouver City Savings Credit Union	18,6	12 \$ par an ou 50 ¢ par opération	21 jours	SQMRDR

Taux d'intérêt et autres caractéristiques des cartes de crédit
Juin 1986

Etablissements émetteurs de la carte Visa

Etablissement	Taux d'intérêt	Tarif des frais	Période d'exemption d'intérêt	Modalité de paiement de l'intérêt
Banque de Nouvelle-Ecosse Courant	18,6 %	15 ¢ par opération jusqu'à concurrence de 1 \$ par mois	21 jours	SQMRDR ⁽¹⁾
Privilegié	15 %	75 \$ par an	21 jours	SQMRDR
La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec Courant	18 %	12 \$ par an	21 jours	SQMRDR
Privilegié	18 %	60 \$ par an	21 jours	SQMRDR
Banque de Commerce canadienne impériale	18,6 %	Choix entre 12 \$ par an et 15 ¢ par opération Minimum de 50 ¢ en cas d'utilisation de la carte	21 jours	SQM ⁽²⁾
Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal	15,9 %	9 \$ par an	21 jours	SQMRDR
Trust Guaranty	21 %	0	25 jours	SQMRDR
Banque Royale	18,6 %	Choix entre 12 \$ par an et 15 ¢ par opération	21 jours	SQMRDR

(1) Solde quotidien moyen rétroactif à la date de report. SQM signifie solde quotidien moyen.
(2) Remplacé par le SQMRDR le 1^{er} novembre 1986.

LES TAUX D'INTÉRÊT ET LA TARIFICATION DES SERVICES DE CARTES DE CRÉDIT

A. La tarification des services de cartes de crédit

La Chambre des communes a donné au Comité des finances le mandat d'étudier les taux d'intérêt des cartes de paiement et des cartes de crédit. L'ordre semblait direct et il sous-entendait que les taux d'intérêt imputés sur les soldes impayés de cartes de crédit représentaient le coût réel des services de cartes de crédit pour le consommateur et le prix de revient pour les établissements émetteurs du produit qu'ils offrent. En fait, déterminer le coût total des services de cartes de crédit n'équivaut pas simplement à choisir un taux d'intérêt, car bien des éléments entrent en ligne de compte.

Le tableau suivant montre les variations de ces éléments pour de nombreux établissements émetteurs de cartes au Canada. Les taux varient effectivement, se situant entre 13,5 et 28,8 %, mais la carte dont le taux est le moins élevé peut coûter plus cher que celle dont le taux est le plus haut. Les autres éléments qui rentrent dans la tarification sont les frais (frais d'adhésion annuels et frais d'utilisation, ou combinaison des deux), la durée de la période d'exemption d'intérêt (pendant laquelle les utilisateurs peuvent rembourser le solde porté sur leur carte de crédit sans payer d'intérêt) et le mode de calcul de l'intérêt sur le solde impayé. En règle générale, les établissements qui imposent des taux d'intérêt élevés ont un barème de frais plus bas et offrent un délai de grâce plus long.

Les utilisateurs de carte ne paient pas tous de l'intérêt. La plupart des cartes prévoient une période d'exemption d'intérêt (en général de 20 à 30 jours suivant la date du relevé). Lorsque les

1. Rembourser la somme totale avant l'échéance de la période d'exemption d'intérêt en puisant dans leurs économies ou leurs revenus;

2. Rembourser une certaine somme seulement, mais au moins le minimum prescrit (souvent 10 \$ ou 5 % du solde en souffrance) et laisser les intérêts courir, au taux de la carte de crédit tel qu'il est affiché;

3. Payer la totalité avant la fin de la période d'exemption d'intérêt en utilisant une marge de crédit ou en contractant un emprunt à un taux d'intérêt inférieur au taux affiché de la carte de crédit.

Le détenteur de la carte de crédit ne verse d'intérêt directement sur le solde impayé de la carte qu'en vertu de l'option 2. On estime qu'entre 20 et 50 % des détenteurs de cartes de crédit ne paient aucun intérêt. D'après l'Association des banquiers canadiens, environ 50 % des utilisateurs règlent le solde de leur compte avant la fin de la période d'exemption. Chez les détaillants, environ 20 % du nombre de détenteurs de cartes ne paient aucun intérêt, mais près de la moitié des opérations en numéraire effectuées par carte ne portent aucun intérêt.

La proportion de détenteurs de cartes qui ne paient aucun intérêt est extrêmement importante pour l'établissement émetteur. À cause d'eux, le rendement réel des cartes de crédit est inférieur au taux affiché. Par exemple, si ce taux est de 18,6 % et que le tiers des comptes ne produisent aucun intérêt, le rendement réel serait de 12,4 %, ce qui correspond au taux courant des prêts à la consommation.

diverses banques dirigent leurs opérations différemment et il est donc souvent difficile de parler d'usages représentatifs. Et lorsqu'on peut le faire pour les banques, ce n'est pas nécessairement le cas pour les détaillants ou les organismes qui émettent des cartes touristiques. La longueur du présent document traduit en grande partie l'inextricable complexité des opérations sur cartes de crédit au Canada.

Une annexe traitant de la compétence gouvernementale à l'égard des cartes de crédit est jointe au présent document. Elle a été établie par Imants Abols, de la division du droit et du gouvernement du service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

LES TAUX D'INTÉRÊT ET LES CARTES DE CRÉDIT

INTRODUCTION

Le présent document fournit des renseignements généraux en vue de l'étude que doit effectuer le Comité des finances sur les taux d'intérêt et les cartes de crédit au Canada. Il est divisé en trois grands chapitres. Le premier montre que les taux d'intérêt ne sont pas le seul élément qui détermine le coût des services des cartes de crédit. En effet, les frais d'adhésion annuels, les frais d'utilisation, la durée de la période d'exemption d'intérêt et le mode de calcul du solde impayé sur lequel est imputé l'intérêt influent sur le prix réel des services de cartes de crédit payé par les consommateurs. Le prix réel reçu par l'établissement émetteur dépend de ces éléments, ainsi que de la proportion d'utilisateurs qui paient de l'intérêt sur leur solde et de tout revenu provenant des commerçants. Le premier chapitre compare aussi l'évolution d'un taux de carte de crédit représentatif avec celle des autres taux d'intérêt (le taux préférentiel et le taux des prêts à la consommation).

Le deuxième chapitre traite des coûts d'utilisation des cartes et des bénéfices qu'elles rapportent. Il s'inspire en grande partie de données américaines; les renseignements dont on dispose sur les opérations canadiennes concordent avec ceux des États-Unis, mais ils ne sont pas encore complets (l'Association des banquiers canadiens et le Conseil canadien du commerce de détail devraient fournir ceux qui manquent. D'après les constatations préliminaires, les taux d'intérêt relativement élevés des cartes de crédit correspondent au coût élevé des services qu'elles exigent. Les bénéfices réalisés sur ces opérations ne sont donc pas excessifs. Les sommets cycliques qu'ils peuvent atteindre ne sont pas représentatifs de leur moyenne au cours des années. Le rapport entre le coût de financement et le coût total semble moins élevé dans le cas des opérations sur cartes de crédit que dans celui des autres activités bancaires, ce qui permet d'expliquer la stabilité relative qu'ont connu les taux des cartes de crédit tandis que les autres taux d'intérêt chutaient.

Le troisième chapitre examine l'étendue de la concurrence entre les établissements émetteurs. Certains prétendent que le marché des cartes de crédit est un oligopole (c'est-à-dire un marché où il y a peu de vendeurs), mais ce chapitre montre que la concurrence est farouche entre les établissements émetteurs. La concurrence étant à présent, les prix sont alignés sur les coûts et les profits ne sont pas excessifs; ces résultats sont ceux qu'on attendrait d'un marché concurrentiel. Cependant, deux éléments portent à croire que la concurrence n'est peut-être pas aussi vive que le prétendent la plupart des participants. Le premier est le fait que Sears vient de lancer aux États-Unis une carte de crédit des services financiers pour concurrencer les cartes émises par les banques, ce qui indique peut-être que ces dernières rapportent beaucoup. Le second élément, ce sont les taux élevés et stables qu'imposent toujours les détaillants au Canada. Si la concurrence était intense et que les consommateurs aient prêté quelque peu attention aux taux imputés sur les cartes de crédit, on pourrait penser que certains détaillants modifieraient leurs taux pour accroître leur part du marché. Il n'en a rien été et les taux sont demeurés à 28,8 %.

Les opérations sur cartes de crédit sont complexes. Les établissements émetteurs sont habituellement des entreprises qui offrent des produits multiples, et la tarification ainsi que la commercialisation des services de cartes de crédit figurent parmi les nombreuses décisions interdépendantes qu'ils doivent prendre dans ces domaines pour leurs affaires en général. Les

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION.....25

LES TAUX D'INTÉRÊT ET LA TARIFICATION DES
SERVICES DE CARTES DE CRÉDIT.....27

A. La tarification des services de cartes de crédit.....27

B. Comparaison des taux d'intérêt.....34

C. Le calcul des soldes portant intérêt après règlement partiel.....34

D. Intérêts courus restants.....39

E. Commissions versées par les commerçants.....40

COÛTS ET PROFITS DES OPÉRATIONS PAR CARTE DE CRÉDIT.....42

CONCURRENCE ENTRE LES ÉTABLISSEMENTS ÉMETTEURS.....47

CONCLUSION.....51

APPENDICE — Compétence gouvernementale à l'égard des cartes de crédit
par Imants J. Abols
Division du droit et du gouvernement
Bibliothèque du Parlement

TABLEAUX

Taux d'intérêt et autres caractéristiques des cartes de crédit — juin 1986

Établissements émetteurs de la carte Visa.....28 à 29
Établissements émetteurs de la carte Mastercard.....30 à 31
Établissements émetteurs d'autres cartes.....31 à 32

GRAPHIQUES

Taux d'intérêt des prêts à taux préférentiel, du crédit à la consommation et des
cartes de crédit.....35
Différence de taux entre les cartes de crédit et le crédit à la consommation.....36
Différence de taux entre les cartes de crédit et les prêts à taux préférentiel.....37

DOCUMENT RÉDIGÉ À L'INTENTION DU COMITÉ PERMANENT
DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

NOTA: Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et elles ne reflètent pas nécessairement celles de la Bibliothèque du Parlement ou du Comité permanent des finances et des affaires économiques. Ce document a été préparé pendant l'été 1986 comme document de travail pour le Comité. Quelques erreurs typographiques et d'autres erreurs évidentes ont été corrigées, mais la présente version du document ne tient pas compte des audiences tenues après le 15 octobre 1986 ni des travaux de recherche réalisés par les auteurs après cette date.

ANNEXE

LES TAUX D'INTÉRÊT ET LES CARTES DE CRÉDIT

Laurent Desbois
Terrence J. Thomas

Division de l'économie
Service de recherches
Bibliothèque du
Parlement
Ottawa

Le 15 octobre 1986

En un sens, il se pourrait que les détaillants exploitent la loyauté des utilisateurs de cartes de crédit dont le solde dû est élevé. Comme il n'y a pas de frais d'utilisation pour ces cartes, les frais d'intérêt doivent couvrir les frais fixes de tous les utilisateurs, même ceux qui remboursent toujours le solde dû avant l'expiration de la période de grâce. Comme environ la moitié des comptes sont payés avant la fin de la période de grâce, les taux d'intérêt doivent être suffisamment élevés pour que les frais d'intérêt payés par l'autre moitié couvrent tous les coûts. Cette pratique est tout à fait injuste lorsque les taux d'intérêt sont à la baisse.

Par conséquent, votre Comité recommande :

7. **Que les détaillants fassent en sorte que les taux d'intérêt appliqués aux soldes en souffrance dépassant un certain montant (disons 400 \$) suivent les taux d'intérêt des cartes Visa ou MasterCard.**

Les députés néo-démocrates membres du Comité estiment que si les détaillants n'abaissent pas les taux d'intérêt de leurs cartes de crédit conformément à la recommandation 7, il faudra prendre d'autres mesures législatives pour plafonner les taux d'intérêt exigés par ces derniers.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 10, 11, 13 et 42 qui comprennent le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

DON BLENKARN

Bien qu'elles soient évidemment importantes dans l'examen des orientations possibles, les moyennes peuvent faire passer sous silence les difficultés de ceux qui ne se situent pas dans la moyenne. On trouve par exemple de nombreuses familles à faible revenu qui ont d'importants soldes sur leurs cartes de crédit et qui accumulent des frais d'intérêt considérables, lesquels pourraient constituer un lourd fardeau financier. Il ne faut pas conclure pour autant que la meilleure façon d'aider les familles à faible revenu est de plafonner les taux d'intérêt. Cette façon de faire est plus susceptible d'aider les Canadiens qui ont un revenu supérieur et de nuire à ceux qui ont un revenu peu élevé.

CARTES DE CRÉDIT DES DÉTAILLANTS

Dans toute étude des cartes de crédit au Canada, il faut également accorder une place particulière aux grands détaillants parce qu'ils ont le taux d'intérêt nominal le plus élevé sur leurs cartes de crédit : 28,8 p. 100. Le taux d'intérêt effectif est en général inférieur au taux nominal parce que les détaillants calculent l'intérêt à partir de la date du relevé et non de la date d'achat et qu'ils déduisent du solde portant intérêt tout paiement partiel supérieur à la moitié du solde antérieur. Malgré cela, les taux d'intérêt sur les cartes de crédit des grands détaillants sont assez élevés pour préoccuper le Comité.

Les détaillants, représentés devant le Comité par le Conseil canadien du commerce de détail, ont soutenu que leurs frais sur les transactions par cartes de crédit sont supérieurs à ceux des banques, parce que l'argent leur coûte plus cher et que leurs soldes moyens portant intérêt sont inférieurs. De plus, les détaillants ne touchent pas une commission sur les ventes et n'imposent pas de frais d'utilisation aux titulaires de leurs cartes. Et, dans la mesure où les consommateurs se servent de plus en plus des cartes bancaires au détriment des cartes des détaillants, le coût moyen par transaction augmente pour ces derniers.

Au moins, un détaillant a déclaré des pertes sur ses opérations par cartes en 1985 et, dans la même année, les bénéfices moyens des six grands détaillants ont été inférieurs à ceux des banques. Il faut noter cependant que les chiffres ne sont pas strictement comparables : les détaillants se livrent concurrence entre eux en fonction du prix de leurs produits et de la qualité de leurs services, le coût du crédit ne jouant qu'un rôle très secondaire à cet égard. Dans le cas des banques et des autres institutions financières, le coût du crédit devrait, par contre, être l'élément central de la concurrence.

Il ne faut pas conclure pour autant qu'il n'y a pas lieu d'inciter les grands détaillants à baisser leurs taux. Les taux de leurs cartes sont généralement plus élevés que ceux des cartes bancaires, mais la différence est maintenant beaucoup plus élevée que par le passé. Au milieu des années 70, par exemple, la différence était d'environ 3 points de pourcentage. Elle est maintenant de presque 8 points de pourcentage par rapport au taux de la carte MasterCard sans frais, et le Comité estime que ce dernier taux pourrait être abaissé.

Comme dans le cas des banques, les taux d'intérêt sur les cartes de détaillants sont peut-être élevés, mais l'intérêt même, exprimé en dollars, est relativement minime. Le solde moyen des comptes des détaillants est d'environ 400 \$. Si les taux étaient coupés de moitié, le client ayant un solde moyen n'économiserait qu'environ 4,80 \$ par mois.

Pendant tout l'été dernier, Canada Trust offrait 25 \$ à tout client qui substituerait une MasterCard de Canada Trust à sa propre carte de crédit. « Nous nous attendions à ce que la plupart des nouveaux clients soient des titulaires de cartes des grands magasins, puisque nous offrons un taux d'intérêt de 16,5 p. 100 à comparer à 28,8 p. 100, mais cette catégorie n'a représenté que 20 p. 100 des nouveaux clients. » La conclusion, pour le témoin cité plus haut, c'est que la commodité, la loyauté et la valeur perçue comptent plus que les taux d'intérêt élevés.

TABLEAU 3
RÉPARTITION EN POURCENTAGE DES FAMILLES ET DES PERSONNES SEULES SELON LA DETTE SUR ACHATS À TEMPÉRAMENT, PRINTEMPS,
1984, PAR TRANCHE DE REVENU
1983 TRANCHE DE REVENU (1983)

	Moins de 5,000	5,000 9,999	10,000 14,999	15,000 24,999	25,000 34,999	35,000 44,499	45,000 59,999	60,000 et plus	Total	Revenu moyen
Aucune dette sur achat à tem- pérament	83.3	82.9	68.6	56.7	46.0	43.1	40.3	41.0	56.3	24,492
Moins de 500 \$	10.1	10.9	18.1	23.1	25.5	24.8	25.4	22.6	21.1	32,257
500 \$ — 999 \$	3.6	2.8	5.9	9.9	13.0	13.7	13.1	14.0	9.9	35,710
1,000 — 1,499	1.2	1.5	3.3	4.3	6.3	5.7	8.4	8.1	4.9	37,573
1,500 — 1,999	.2	.9	2.0	2.8	3.4	3.6	4.3	3.7	2.8	36,038
2,000 — 2,999	.9	.5	1.2	1.8	3.7	5.6	4.4	5.3	2.9	41,879
3,000 — 4,999	.8	.4	.7	1.1	1.5	2.6	3.2	4.1	1.7	43,423
5,000 et plus	.0	.2	.2	.3	.6	.9	.9	1.2	.5	42,189
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	29,113
Dette moyenne	109	103	211	306	447	581	616	658	380	
Dette médiane	—	—	—	—	79	141	191	200	—	
Moyenne, débiteurs seulement	654	600	671	707	829	1,019	1,032	1,116	869	
Taille de l'échantillon	678	1,893	1,740	2,847	2,497	1,820	1,506	1,048	14,029	

Source : Statistiques Canada

- (6) majorer la commission imposée aux commerçants; et
- (7) majorer le prix d'autres biens et services (dans le cas des émetteurs qui en offrent).

Cette liste est basée sur le document de recherche de Desbois et Thomas ainsi que sur une récente étude du conseil des gouverneurs du *Federal Reserve System* des États-Unis (G.B. Canner et J.T. Fergus, «The Economic Effects of Proposed Ceilings on Credit Card Interest Rates», *Federal Reserve Bulletin*, janvier 1987).

L'étude en question passe en revue les recherches américaines concernant les restrictions sur le crédit à la consommation ainsi que les enquêtes auprès des consommateurs réalisées au cours des 20 dernières années par les chercheurs de l'Université du Michigan. Elle en arrive à la conclusion que les réactions à l'imposition de plafonds réduiraient considérablement les avantages que ces plafonds devaient procurer aux emprunteurs sur cartes et imposeraient des coûts à d'autres consommateurs. Parmi ces derniers, ceux qui disposent des revenus les moins élevés seraient les plus touchés.

La question de savoir quels consommateurs seraient touchés et de quelle façon, dépendrait des facteurs suivants :

- (1) La répartition des consommateurs entre titulaires et non-titulaires de cartes de crédit;
- (2) L'utilisation faite des cartes
- a) toujours comme cartes d'achat (c'est-à-dire sans jamais payer d'intérêt),
- b) toujours comme cartes de crédit (c'est-à-dire en payant toujours de l'intérêt),
- c) tantôt comme cartes d'achat, tantôt comme cartes de crédit;
- (3) Le montant du solde moyen portant intérêt; et
- (4) La répartition des soldes impayés par tranche de revenu.

Les indices recueillis aux États-Unis et au Canada portent à croire que l'imposition de plafonds sur les taux d'intérêt des cartes de crédit au Canada profiterait surtout aux titulaires de cartes bien éduquées, gagnant bien leur vie, âgés de 35 à 44 ans et maintenant des soldes supérieurs à la moyenne qui, pour des raisons inconnues, n'ont pas recours à des formes de crédit moins coûteuses que les cartes. Et ce sont les Canadiens à faible revenu, particulièrement ceux de 55 ans et plus, qui subiraient le plus d'inconvénients par suite de l'imposition de plafonds.

Statistique Canada a fourni au Comité des données concernant la répartition de la dette sur les achats à tempérament, par tranche de revenu (tableau 3). La dette sur les achats à tempérament consiste de la dette sur carte bancaire, sur carte de crédit universelle et sur les cartes émises par les grands magasins, les détaillants, les sociétés pétrolières et d'autres, ainsi que les achats portés sur un compte courant.

Les données datent du printemps 1984. Comme nous l'avons déjà dit, elles révèlent notamment que la dette moyenne est de 869 \$, qu'elle augmente avec le revenu et qu'elle est nulle dans la plupart des cas aux niveaux de revenu inférieurs. Plus de la moitié des ménages dont le revenu était inférieur à 25 000 \$ en 1983 n'avaient aucune dette sur achats à tempérament, certains parce qu'ils l'avaient remboursée, d'autres parce qu'ils n'avaient aucune carte de crédit. Ce dernier groupe serait touché par l'imposition de plafonds sur les taux d'intérêt si cette mesure entraînait une augmentation générale des prix.

période de grâce étaient choisis de façon à éliminer les bénéfices excessifs dans une année donnée, les émetteurs de cartes pouvaient bien subir des pertes dans d'autres années. Comme nous l'avons vu plus haut, les bénéfices relativement élevés de 1985 compensaient dans une certaine mesure les pertes de 1981. En d'autres termes, il faudrait savoir comment les taux d'intérêt, les frais d'exploitation et l'utilisation des cartes de crédit varient durant le cycle économique pour choisir une marge appropriée.

Le troisième genre de restrictions consisterait à fixer plusieurs taux d'intérêt de façon que les soldes importants soient assujettis à un taux moindre que les soldes peu élevés, à cause de la nature des coûts fixes liés à chaque compte. Les frais d'intérêt (et d'utilisation) permettent de payer ces coûts fixes ainsi que le coût de l'argent avancé. Ceux qui ont d'importants soldes impayés versent des frais d'intérêt élevés qui compensent facilement les coûts fixes du compte et probablement ceux d'autres comptes à solde nul ou peu élevé. Il pourrait donc sembler juste de faire payer un taux moindre à ceux qui ont un solde élevé, pour qu'ils ne subventionnent pas d'autres utilisateurs de cartes.

L'un des témoins qui a comparu devant le Comité des finances a dit que son institution avait essayé un système comportant plusieurs taux, mais que ses clients s'y étaient opposés, accusant l'institution de les inciter à augmenter leur solde impayé. L'expérience avait été abandonnée par suite de réactions négatives qu'elle avait entraînées. Par ailleurs, Canada Trust offre un régime à plusieurs taux sur l'une de ses cartes spéciales : 16,5 p. 100 sur les soldes inférieurs à 2 500 \$ et 13,5 p. 100 au-dessus. Plusieurs émetteurs de cartes américains ont des régimes semblables. Ce genre de restrictions pose également des difficultés. La principale est la même que dans les autres cas, à savoir que les renseignements nécessaires pour fixer les différents taux d'intérêt seraient extrêmement difficiles à obtenir. Il faudrait connaître les coûts fixes par compte, qui sont difficiles à calculer parce que cela impose de répartir les frais généraux entre les opérations par carte de crédit puis de séparer les comptes. Les différents émetteurs de cartes ont des méthodes comptables différentes. Un régime à plusieurs taux qui semblerait équitable pour les détenteurs d'une carte pourrait être injuste pour les détenteurs d'autres cartes.

Les répercussions sur les consommateurs canadiens de taux plafonnés dépendraient de la réaction des émetteurs de cartes à l'imposition de plafonds et des caractéristiques des titulaires de cartes. Même les consommateurs qui n'ont pas actuellement de carte et ceux qui n'en auront jamais peuvent subir les conséquences de taux plafonnés.

Tous les émetteurs de cartes réagiraient probablement à l'imposition de plafonds sur les taux en prenant des mesures destinées à préserver leurs bénéfices. Ils pourraient, par exemple :

- (1) imposer des frais annuels ou des frais par transaction, ou majorer les frais existants;
- (2) réduire ou supprimer la période de grâce;
- (3) adopter une nouvelle méthode de calcul du solde portant intérêt;
- (4) assumer moins de risques
 - a) en cessant d'émettre de nouvelles cartes,
 - b) en retirant certaines cartes (celles dont les titulaires ont des comptes en souffrance, par exemple),
 - c) en réduisant les limites de crédit;
- (5) imposer aux titulaires de cartes de recourir à certains autres services et majorer le prix de ces derniers;

- (3) création d'un régime comportant plus d'une limite (dans lequel, par exemple, les soldes inférieurs à 500 \$ porteraient intérêt à un certain taux fixe ou flottant tandis que la partie du solde supérieure à 500 \$ porterait intérêt à un taux différent).

Toutes ces restrictions poseraient des problèmes, bien que chacune puisse présenter des avantages superficiels pendant les périodes où les taux d'intérêt sur les cartes de crédit sont relativement élevés.

L'inconvénient majeur d'un plafond fixe est que les taux d'intérêt fluctuent largement, de sorte qu'un plafond qui semble raisonnable dans une année serait, par la suite, tantôt trop bas tantôt trop haut. Au cours des quinze dernières années, par exemple, le taux préférentiel a varié au Canada entre 6 et 22,75 p. 100. Ces quinze derniers mois, il a fluctué entre 8,75 et 13 p. 100.

Certains États américains avaient un plafond de 18 p. 100 sur les prêts à la consommation. Jusqu'au début des années 1980, cette limite semblait protéger les consommateurs contre les taux usuraires tout en permettant aux institutions financières d'obtenir un rendement raisonnable sur leurs prêts. Lorsque les taux d'intérêt ont dépassé les 20 p. 100 aux États-Unis, bien entendu, personne ne voulait plus prêter à 18 p. 100. Les émetteurs de cartes de crédit ont imposé des frais ou augmenté ceux qui existaient déjà, ont cessé d'émettre de nouvelles cartes, en ont révoqué un certain nombre, ont réduit les limites de crédit, ou ont pris d'autres mesures semblables. Par conséquent, les utilisateurs qui payaient leur facture avant la fin de la période de grâce devaient acquitter des frais pour l'utilisation de leur carte, tandis qu'un certain nombre de consommateurs ont perdu l'accès au crédit renouvelable.

L'idée d'une limite flottante semble plus pratique. Si le taux d'intérêt des cartes de crédit était rattaché à un chiffre qui suit le cycle général des taux d'intérêt, la limite resterait toujours raisonnable. Mais, comme nous allons le voir, ce n'est pas le cas et cette proposition laisse de nombreux problèmes sans solution.

Le problème le plus important consiste à déterminer l'écart entre le taux de référence et le taux des cartes de crédit. Le choix du taux de référence constitue une autre difficulté. Un représentant de l'Association des consommateurs du Canada a proposé que le taux des cartes de crédit soit relié au taux préférentiel, mais n'a pas voulu préciser l'écart à établir entre les deux, se limitant à dire que le taux des cartes de crédit devrait être à peu près égal à celui des prêts à la consommation.

Il est beaucoup plus facile de dire que le taux des cartes de crédit devrait flotter avec les taux d'intérêt à court terme que de préciser la marge à établir entre ce taux et un taux de référence quelconque. C'est là un point important qu'on perd souvent de vue. En préconisant la fixation d'un plafond flottant sur le taux des cartes de crédit, on présume que ces dernières produisent des bénéfices excessifs, c'est-à-dire que leurs taux actuels sont trop élevés. Le plafond ne ferait donc qu'éliminer les profits excessifs. Encore une fois, cela semble simple, mais le problème se pose dès qu'on essaie de déterminer à quel point les bénéfices deviennent excessifs, de façon à préciser la marge entre le plafond flottant et le taux de référence.

À cause de la variation des taux d'intérêt sur les cartes de crédit, un plafond flottant n'aurait pas les mêmes répercussions sur tous les émetteurs. Pour être équitable, il faudrait régir, non seulement les taux d'intérêt, mais aussi les frais imposés et la durée de la période de grâce. Mais, bien que superficiellement équitable, un tel régime éliminerait une grande part du choix actuellement offert aux utilisateurs de cartes de crédit.

Il y a une autre raison pour laquelle on ne devrait pas limiter le taux des cartes de crédit à une certaine marge au-dessus d'un taux de référence à court terme. Les bénéfices réalisés sur les cartes de crédit sont cycliques. Si la combinaison du taux d'intérêt, des frais d'utilisation et de la

Le Comité des finances s'est longuement interrogé sur ce qui constituerait un taux d'intérêt approprié pour les cartes de crédit émises par les grandes banques. En se fondant sur les données fournies par l'ABC et par les six grandes banques, les membres du Comité ont examiné plusieurs approches possibles. Aucune de ces approches n'offre une solution idéale, et les données mentionnées ci-dessus sont loin d'être parfaites. Néanmoins, les résultats de notre examen semblent indiquer qu'une baisse d'environ 3 points de pourcentage - ou une modification des frais, des taux d'intérêt et des autres conditions qui serait équivalente à une telle baisse - serait appropriée pour la Banque de Montréal, la Banque de Nouvelle-Écosse, la Banque canadienne impériale de commerce et la Banque Royale. En d'autres termes, le Comité estime que les taux d'intérêt de la plupart des cartes de crédit bancaires au Canada sont trop élevés et doivent être abaissés.

Cette évaluation a été confirmée en quelque sorte par les mesures que la Banque Toronto-Dominion a annoncées récemment. En effet, le 20 février 1987, la banque a annoncé qu'à compter de mars, le taux d'intérêt de sa carte Visa tomberait de 18,6 p. 100 à 15,9 p. 100. À compter d'avril, la banque exigera de tous les utilisateurs de sa carte de crédit des frais annuels de 6 \$, en remplacement des deux options existantes, soit des frais annuels de 12 \$ ou des frais de 6 \$, plus des frais de 10 cents pour chaque transaction. Cette baisse des frais équivaut à une baisse de plus de 3 points de pourcentage des taux d'intérêt. Le coût d'utilisation des cartes émises par cette banque est actuellement comparable à celui de Canada Trust, de Royal Trust et d'autres institutions financières plus petites.

Par conséquent, votre Comité recommande :

6. Que, bien que le Comité recommande de ne pas plafonner les taux d'intérêt pour l'instant, il note qu'il devrait y avoir un important mouvement à la baisse des taux d'intérêt des cartes de crédit et d'autres frais connexes, vu les taux actuels du marché monétaire. Si les grandes banques de l'annexe A ne prennent pas des mesures au moins comparables à celle qu'a prises la Banque Toronto-Dominion, le ministre de la Consommation et des Corporations devra faire enquête pour déterminer si ces banques ont un comportement anti-concurrentiel et prendre les mesures qu'il jugera appropriées.

Tous les membres du Comité sont d'avis que ces banques devront assouplir à brève échéance les conditions d'émission de leurs cartes de crédit. Les députés néo-démocrates membres du Comité estiment que si le coût du crédit ne diminue pas dans les semaines qui suivront la publication du présent rapport, le ministre des Finances devra plafonner les taux d'intérêt sur les cartes de crédit s'il n'y a aucun mouvement à la baisse dans les 30 jours qui suivront la publication du présent rapport.

LES EFFETS POSSIBLES DE L'IMPOSITION D'UN PLAFOND SUR LES TAUX D'INTÉRÊT DES CARTES DE CRÉDIT

Le Comité a examiné trois genres de restrictions sur les taux d'intérêt qui pourraient être imposés aux émetteurs de cartes :

- (1) fixation d'un taux maximal ne pouvant être dépassé (par exemple, un plafond de 18 p. 100);

- (2) étalement d'un plafond flottant rattaché à un certain taux de référence (par exemple, le taux préférentiel plus 5 p. 100); et

financières arrivent quand même à offrir des taux d'intérêt de plus de deux points inférieurs à ceux des grandes banques sur leurs cartes de crédit.

La troisième raison pour laquelle les Canadiens ne changent pas d'institution financière est qu'ils se soucient peu des taux d'intérêt élevés sur les cartes de crédit. Ce point de vue est appuyé par les témoignages de certains émetteurs non bancaires qui ont comparu devant le Comité. En 1983, Air Canada a fait passer son taux d'intérêt sur la carte *en Route* de 24 à 19 p. 100 : «Lorsque nous avons baissé notre taux, le nombre de clients qui payaient de l'intérêt a également baissé», a dit le représentant d'Air Canada qui a ajouté plus tard :

Je ne pense pas me tromper en disant que si nous ramenions notre taux à 5 p. 100, nous ne verrions pas nécessairement une augmentation importante du nombre de clients payant de l'intérêt... De même, si nous portions notre taux à 35 p. 100, je ne suis pas sûr que le nombre de ceux qui paient régulièrement de l'intérêt baisse sensiblement.

Le représentant de Canada Trust qui, en juin 1986, avait ramené le taux d'intérêt de sa MasterCard de 18,43 à 16,5 p. 100, a également parlé de l'apathie des clients en ce qui concerne les taux d'intérêt : «...On n'a pas l'impression que les taux déterminent le choix d'une carte ou d'une autre. C'est souvent autre chose : commodité, loyauté ou valeur perçue.»

Cette insensibilité des consommateurs aux taux d'intérêt sur les cartes de crédit pourrait avoir une bonne raison : bien que les taux soient élevés, l'intérêt lui-même, exprimé en dollars, est relativement minime, surtout à comparer à l'intérêt qu'il faut payer, par exemple, sur un prêt-auto ou sur un prêt hypothécaire. La plus récente enquête de Statistique Canada sur les finances des consommateurs révélait que la dette moyenne sur carte de crédit était de 869 \$ en 1984. Une baisse de quatre points du taux d'intérêt permettrait donc d'économiser, en moyenne, moins de 3 \$ par mois. Par contre, le prêt-auto moyen étant actuellement d'environ 13 000 \$ et le prêt hypothécaire moyen, d'environ 56 000 \$, un seul point de baisse dans le taux d'intérêt de ces prêts permettrait à l'emprunteur moyen d'économiser respectivement 10,83 \$ et 46,67 \$ par mois.

Les consommateurs sont moins sensibles aux changements de prix d'un article s'il compte peu dans leur budget. Comme on peut le constater d'après ce qui précède, un consommateur bénéficierait bien plus d'une baisse de 0,25 point sur son taux hypothécaire que d'une chute de 4 points sur le taux de sa carte de crédit. Cela explique, dans le cas des prêts hypothécaires, que beaucoup de consommateurs fassent le tour des institutions financières pour essayer d'obtenir les meilleures conditions possibles et que les banques suivent de près les innovations des sociétés de fiduciaire dans ce domaine.

Quelle que soit la raison pour laquelle les Canadiens gardent les cartes Visa et MasterCard émises par les grandes banques, celles-ci en profitent pour maintenir des taux d'intérêt élevés. Pour les clients sensibles aux changements des taux d'intérêt, les banques font une certaine concurrence aux autres institutions financières en émettant leurs cartes spéciales. Cependant, la plupart des titulaires de cartes bancaires constituent un groupe client qui ne perd pas en maintenant des taux élevés. Par ailleurs, si les banques baissent leur taux de 1 point, par exemple, ni le nombre de titulaires de leurs cartes ni l'utilisation qu'en font les titulaires actuels n'augmenteraient en conséquence. Une baisse des taux entraînerait une baisse des recettes et non une augmentation du chiffre d'affaires.

Il n'y a rien ou presque rien qui incite les banques à baisser les taux de leurs cartes de crédit. En fait, une banque a même majoré son taux en mai 1986, le faisant passer de 17,4 à 18,6 p. 100. Et les banques ne ressentiront le besoin d'une baisse que si les consommateurs commencent à leur rendre leur carte pour adopter celles des autres institutions financières qui offrent des taux d'intérêt moindres.

1985, les taux d'intérêt à court terme ont chuté de plus de 2 points de pourcentage. La plupart des grandes banques n'ont pourtant pas pris de mesures pour réduire en conséquence leurs taux d'intérêt. De plus, s'il existe des économies d'échelle dans ce domaine, la croissance rapide du volume des transactions devrait faire baisser les coûts d'exploitation moyens. (Depuis la fin de 1981, le crédit accordé par les grands magasins n'a augmenté qu'en proportion de l'inflation, tandis que le crédit sur les cartes bancaires s'est accru en termes réels.) D'après les données fournies par l'ABC, les frais d'exploitation (incluant les pertes sur prêts et pour fraude, mais excluant le coût des fonds), exprimés sous forme de pourcentage des soldes dus, ont fléchi de 9,81 p. 100 à 8,74 p. 100 entre 1981 et 1985.

Si les banques maintiennent des taux élevés alors que les autres institutions financières offrent des conditions novatrices et compétitives sur leurs cartes de crédit, on est fondé à se demander ce qui suit : pourquoi les Canadiens ne rendent-ils pas leurs cartes Visa et MasterCard aux grandes banques pour adopter celles des autres institutions financières? Il est essentiel de répondre à cette question avant de formuler toute recommandation concernant les taux d'intérêt des cartes de crédit. Trois réponses sont possibles.

La première est que les Canadiens ne sont peut-être pas bien renseignés sur le marché des cartes de crédit. Peut-être ne connaissent-ils pas les formes de crédit qui peuvent remplacer les emprunts sur carte ou ne sont-ils pas au courant de la vaste gamme de taux et de frais offerts par les différentes institutions financières émettrices de cartes bancaires. Certains Canadiens clients d'une institution financière donnée pourraient ne pas savoir qu'ils peuvent obtenir une carte bancaire d'une autre institution ou se servir du guichet automatique de l'une tout en utilisant une carte de crédit émise par l'autre. Même s'il était au courant de tout cela, le consommateur moyen hésiterait peut-être à changer de carte. Comme l'a fait remarquer un membre du Comité :

... changer de carte implique des coûts assez substantiels - pas nécessairement en termes d'argent, mais le temps qu'il faut mettre à remplir une nouvelle demande, à s'habituer à la nouvelle carte et à connaître les caprices de la nouvelle institution émettrice par rapport à la vieille. Ce n'est pas comme si on pouvait passer d'une carte à l'autre facilement d'une journée à l'autre.

De plus, le consommateur ne peut être sûr que l'émetteur de la nouvelle carte n'augmentera pas ses taux et ses frais, ou que l'émetteur de la carte qu'il détient à l'heure actuelle ne lui offrira pas des conditions aussi avantageuses dans un avenir rapproché.

La deuxième raison pour laquelle les Canadiens favorisent les grandes banques est qu'ils préfèrent peut-être traiter avec elles et sont donc disposés pour cela à payer davantage. Les banques constituent en fait une tradition pour les Canadiens, qui les considèrent en général plus sûres que les autres institutions financières (ce qui devrait intéresser davantage les déposants que les titulaires de cartes) et aussi plus commodes. Les banques ont en effet plus de succursales et de guichets automatiques bien situés. Les titulaires de cartes seraient donc prêts à payer cette plus grande facilité d'accès.

À cet égard, les banques jouissent d'un avantage législatif certain. Seules les institutions financières ayant obtenu leur charte en vertu de la *Loi sur les banques* peuvent porter ce titre ou qualifier leurs opérations bancaires. Certaines sociétés de fiducie ont soutenu qu'elles sont aussi importantes et sûres que les grandes banques et qu'elles peuvent offrir au public les mêmes services de base que ces dernières. Mais les Canadiens ne considèrent pas ces sociétés comme des égales des banques. Aux termes de l'actuelle *Loi sur les compagnies fiduciaires*, les sociétés de fiducie ne peuvent dépasser certaines limites dans leurs prêts personnels et commerciaux, ce qui leur interdit dans une certaine mesure de concurrencer les banques. Celles-ci doivent satisfaire à des exigences relatives aux réserves, ce qui ajoute environ trois huitièmes de point à leurs taux d'intérêt, mais quelques sociétés de fiducie et d'autres petites institutions

LA POSITION PARTICULIÈRE DES BANQUES

Les représentants de l'Association des consommateurs du Canada, qui ont comparu devant le Comité le 3 décembre 1986, ont soutenu que le marché des cartes de crédit constituait un oligopole où quelques vendeurs ont le monopole de l'offre. Le président du Comité a cependant fait remarquer qu'il existe une gamme étendue de taux d'intérêt et de frais d'utilisation pour les cartes de crédit et que de nombreux émetteurs se font la concurrence pour attirer les clients, ce qui porte à croire qu'il s'agit d'un marché concurrentiel. Les témoins de l'Association ont alors admis qu'il y avait une certaine concurrence, mais pas assez pour faire baisser les taux d'intérêt élevés actuellement imposés sur les soldes impayés. Ainsi, les grandes banques et les grands détaillants ont maintenu leurs taux d'intérêt à un niveau élevé en dépit de la baisse des coûts.

Les six grandes banques du Canada dominent le marché des cartes Visa et MasterCard et, à mesure que ces cartes dites bancaires (en dépit du fait qu'elles sont également émises par les sociétés de fiducie, les coopératives de crédit et les caisses populaires) ont plus d'utilisateurs et sont acceptées par plus de commerçants, les six grandes banques en viendront à dominer l'ensemble du marché des cartes de crédit. Il vaut donc la peine d'examiner leur situation particulière.

Il s'agit, par ordre décroissant de l'actif, à la fin de 1986, de la Banque Royale du Canada, de la Banque de commerce canadienne impériale, de la Banque de Montréal, de la Banque de la Nouvelle-Ecosse, de la Banque Toronto-Dominion et de la Banque Nationale du Canada. Leur actif combiné de plus de 400 milliards de dollars représente plus de 90 p. 100 de l'actif total de tous les établissements bancaires du Canada. Signalements, pour donner une certaine perspective au lecteur, que les soldes impayés des cartes de crédit de toutes les banques émettrices atteignent 5,4 milliards de dollars à la fin du troisième trimestre de 1986, tandis que les prêts personnels et les prêts hypothécaires domiciliaires totalisent respectivement 42,4 et 47,4 milliards de dollars. Autrement dit, le crédit sur carte représente pour les banques près de 6 p. 100 de la somme des prêts personnels et hypothécaires.

Jusqu'à ces derniers temps, les six grandes banques ont imposé, pour leurs cartes de crédit, des taux d'intérêt élevés, stables et, selon la carte, identiques, ainsi que des frais similaires. Les grandes banques émettrices de Visa exigent un taux de 18,6 p. 100 par an et, en général, des frais de 1 \$ par mois. Quant aux grandes banques émettrices de MasterCard, leur taux d'intérêt s'élève à 21 p. 100, mais elles n'imposent pas de frais d'utilisation. Toutes ces banques accordent une période de grâce de 21 jours. S'il existe une vaste gamme de taux d'intérêt et de frais, c'est grâce aux institutions financières relativement plus petites. Ainsi, la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal offre une carte Visa de 15,9 p. 100 et 9 \$ par an. Le Canada Trust propose sa MasterCard à 16,5 p. 100 plus 1 \$ par relevé (ce dollar est d'ailleurs déduit de tout intérêt exigible : ainsi, les clients qui ont un solde portant intérêt d'environ 70 \$ ou plus n'ont pas de frais à payer). Le Royal Trust offre une carte MasterCard dotée de 14,75 p. 100 et 50 \$ par an; les clients reçoivent un crédit égal à 1 p. 100 des achats faits avec cette carte.

D'après les données fournies par l'Association des banquiers canadiens (ABC), les banques ont réalisé en 1985 des bénéfices assez considérables, qui ont aidé à compenser les pertes subies en 1981. Plusieurs banques avaient instauré des frais d'utilisation pour les cartes de crédit au début des années 80, mais les recettes supplémentaires qui en découlaient pouvaient bien avoir été réduites par la baisse des commissions prélevées sur les ventes par carte. Même si les gros bénéfices de 1985 ne faisaient que compenser les pertes de 1981 (c'est-à-dire si les bénéfices moyens de la période n'ont pas été excessifs), les profits de 1986 ont dû aussi être élevés.

Et ceux de 1987 ne le seront probablement pas moins. À l'automne de 1986, en effet, le *Conference Board* a interrogé un certain nombre de prévisionnistes du Canada, dont ceux de quatre grandes banques. Ces derniers pensaient que les taux d'intérêt baisseraient encore en 1987, ce qui réduirait le coût des fonds nécessaires aux transactions par cartes de crédit. Depuis

cartes de crédit, qui sont probablement semblables à celles d'autres compagnies pétrolières. Le taux d'intérêt de Petro-Canada est de 24 p. 100, mais la plupart de ses clients ne paient pas d'intérêt. La société considère la carte comme un important instrument de commercialisation, comme un moyen d'attirer les clients dans ses stations-service. Toute perte sur les cartes de crédit doit être compensée par une augmentation des ventes d'essence.

Au moins un important détaillant a également déclaré des pertes sur ses transactions par carte de crédit en 1985. Une question évidente se pose donc : si les taux d'intérêt baissent en général tandis que les taux des cartes de crédit sont élevés et stables, comment est-il possible que les émetteurs de cartes ne réalisent pas d'importants bénéfices? La réponse est que les frais d'exploitation sont élevés et n'ont pas de rapport avec les taux d'intérêt. Dans le cas des prêts hypothécaires, les frais d'exploitation peuvent s'élever à 10 p. 100 des frais totaux, mais ils peuvent atteindre 70 p. 100 dans le cas des cartes de crédit. La plupart des représentants des émetteurs de cartes qui ont comparu devant le Comité des finances ont estimé que le coût des fonds représentait près de la moitié des coûts totaux des cartes de crédit. Les frais d'exploitation élevés découlent de l'énorme volume de petites transactions effectuées par cartes de crédit. Ces coûts peuvent donc refléter la commodité et la souplesse d'utilisation de ces cartes.

La concurrence devrait suffire à maintenir les prix à un niveau correspondant aux coûts. Elle peut être extrêmement forte parmi les émetteurs de cartes, car bien qu'il n'existe au Canada que deux grandes cartes bancaires, MasterCard et Visa, chaque institution financière qui émet l'une de ces cartes fixe ses propres conditions. Trust Canada et la Banque de Montréal, par exemple, émettent la MasterCard, mais imposent des taux d'intérêt présentant un écart de 4,5 points. Ces deux institutions financières concurrencent les autres émetteurs de MasterCard ainsi que tous les émetteurs de Visa. Par ailleurs, les cartes bancaires concurrencent fortement toutes les autres cartes de crédit émises au Canada. La plupart des grands détaillants acceptent maintenant les cartes bancaires, en dépit du fait qu'ils émettent eux-mêmes leur propre carte de crédit.

La concurrence dans le domaine des cartes de crédit revêt diverses formes. Les taux d'intérêt varient, comme les frais annuels, les frais par transaction, la durée de la période de grâce et la méthode de calcul du solde portant intérêt. Il est donc évident que la détermination du prix d'une carte de crédit est extrêmement complexe. Chaque émetteur fait concurrence aux autres en cherchant à convaincre les utilisateurs que le prix effectif de l'utilisation de sa carte est inférieur à celui des autres. En fait, le prix effectif, qui doit être calculé en fonction de tous les éléments que nous venons de mentionner, diffère selon l'utilisation qu'on fait de la carte.

La concurrence s'exerce également au niveau d'éléments n'ayant pas de rapport avec le prix. Certaines cartes offrent de l'assurance-voyage automatique lorsqu'on s'en sert pour acheter des billets. D'autres sont rattachées à des services financiers, comme les lignes de crédit. Beaucoup d'émetteurs insistent sur la commodité de leur carte et cherchent à la faire adopter par autant de commerçants que possible au Canada et à l'étranger. Au moins une société de fiduciaire offre maintenant un rabais de 1 p. 100 sur les achats réglés au moyen de sa carte. Certaines cartes de premier plan comme l'American Express Gold comportent un certain prestige et sont annoncées en conséquence. Air Canada offre sa carte *en Route* aux entreprises clientes et leur propose diverses options de facturation (le format comptable et la date des relevés peuvent être adaptés aux besoins des clients). Les détaillants peuvent offrir des promotions spéciales à ceux de leurs clients qui détiennent une de leurs cartes.

En plus d'un grand choix de cartes de crédit, beaucoup de Canadiens ont accès à d'autres sources de crédit à la consommation : lignes de crédit personnelles et prêts particuliers. Par conséquent, les émetteurs de cartes doivent faire concurrence aux autres émetteurs ainsi qu'à toutes les sources de crédit à la consommation. La concurrence s'intensifie à mesure que les consommateurs se renseignent sur les possibilités qui s'offrent à eux. Le Comité appuie toute initiative destinée à mieux renseigner les consommateurs sur les différentes sources de crédit.

TABLEAU 2
RENDEMENT NET AVANT IMPÔT
DES TRANSACTIONS PAR CARTES DE CRÉDIT
(en pourcentage des soldes impayés)

Banques canadiennes	-6,06	3,42
Banques américaines	1,33	3,99
Détailants canadiens	-2,42	2,4
	<u>1981</u>	<u>1985</u>

Sources: Banques canadiennes : exposé de l'Association des banquiers canadiens au Comité des finances, 27 novembre 1986.

Banques américaines : *Federal Reserve Bank of Boston, Functional Cost Analysis*, 1981 et 1985.

Détailants canadiens : exposé du Conseil canadien du commerce de détail devant le Comité des finances le 26 novembre 1986 et renseignements fournis ultérieurement au Comité.

De plus, les chiffres présentés sont des moyennes. Par exemple, les données de l'ABC constituent les moyennes des chiffres fournis par les cinq grandes banques canadiennes. Les chiffres présentés par le Conseil canadien du commerce de détail donnent des indications sur la difficulté de tirer des conclusions à partir de moyennes. En 1985, la moyenne pondérée du rendement net avant impôt des transactions par carte de crédit de six grands détaillants canadiens était de 2,4 p. 100. Or les chiffres réels allaient de -5,2 à +4,4 p. 100, soit un écart de 9,6 points! Les chiffres confidentiels fournis par les grandes banques ne fluctuaient pas autant; l'écart était de 2,8 points.

D'après les données étudiées, et en particulier les longues séries chronologiques sur les banques américaines, les bénéfices tirés des cartes de crédit sont cycliques. Au moment de la comparution des représentants de l'ABC devant le Comité des finances, le chiffre de 3,42 p. 100, qui représente le rendement net avant impôt des cartes de crédit bancaires canadiennes en 1985, a fait l'objet de discussions. Certains membres du Comité estimaient que les bénéfices provenant des cartes de crédit étaient élevés, surtout à comparer au rendement total du capital dans le secteur bancaire. La comparaison n'est peut-être pas valable, comme l'ont fait remarquer les représentants de l'ABC, mais il est sans doute plus important de noter que les bénéfices de 1985 ne compensaient pas les pertes subies en 1981. L'imposition de frais annuels est plus courante maintenant qu'au début des années 80, mais d'après certains renseignements de source officielle, le taux facturé aux commerçants (escompte versé par les commerçants) a diminué depuis lors.

Le *Federal Reserve Board* des États-Unis a examiné la situation des cartes de crédit américaines et a abouti à des conclusions semblables. La constatation la plus importante était que le rendement moyen des cartes de crédit, calculé sur la durée du cycle économique, correspondait à peu près à celui des autres activités bancaires. Le *Federal Reserve Board* avait examiné des données remontant à 1972 sur les cartes de crédit ainsi que sur d'autres activités bancaires, telles que les prêts commerciaux et les prêts hypothécaires.

Certains émetteurs canadiens de cartes ne réalisent pas de bénéfices, même dans les périodes d'expansion du cycle économique. Les représentants de Petro-Canada ont expliqué au Comité des finances qu'ils n'avaient réalisé aucun profit en 1985 sur leurs transactions par

Les provinces peuvent avoir des exigences de notification différentes, mais les émetteurs de cartes n'en appliqueront qu'une seule : la plus sévère.

Par conséquent, votre Comité recommande :

5. Que le ministre des Finances et le ministre de la Consommation et des Corporations cherchent, de concert avec les ministres provinciaux compétents, à uniformiser les exigences de notification de la majoration des taux d'intérêt en fixant un préavis de 30 jours.

L'un des témoins qui a comparu devant le Comité a rendu hommage aux ministres provinciaux pour avoir récemment cherché à trouver des moyens d'harmoniser les exigences de divulgation. Bien entendu, le Comité espère que cette recherche sera couronnée de succès et que l'harmonisation s'étendra à d'autres aspects de la réglementation des cartes de crédit.

Le gouvernement fédéral et les provinces ont compétence sur certains aspects des emprunts par carte de crédit. Les taux d'intérêt relèvent de la compétence du gouvernement fédéral. En revanche, les questions relatives aux droits de propriété et aux droits civils relèvent des autorités provinciales, ce qui a amené l'adoption de lois provinciales portant sur la divulgation, sur les périodes de grâce et sur le calcul des soldes portant intérêt. Il existe néanmoins des zones grises où les attributions des autorités fédérales et provinciales semblent se chevaucher. La modification du calcul des soldes portant intérêt qui fait l'objet de la recommandation 3 modifie l'intérêt effectif payé sur les soldes en souffrance. Le Comité a fait cette recommandation en vue d'aider les consommateurs de tout le Canada et il espère que la collaboration entre les paliers de gouvernement permettra d'éviter des conflits de juridiction.

COÛTS, BÉNÉFICES ET CONCURRENCE

La question de savoir si les taux d'intérêt des cartes de crédit sont excessifs peut être posée de plusieurs façons différentes : Les taux d'intérêt effectifs correspondent-ils aux coûts des services rendus ? Les bénéfices réalisés sur les cartes de crédit sont-ils excessifs ? Les détenteurs de cartes qui paient des frais d'intérêt subventionnement-ils ceux qui paient leurs comptes dans les délais prescrits ?

Ces derniers mois, le contraste frappant entre la stabilité des taux d'intérêt des cartes de crédit qui demeurent à des niveaux élevés et la baisse des taux d'intérêt en général a amené certains analystes à conclure que les émetteurs de cartes de crédit réalisent des bénéfices excessifs. Le Comité s'intéresse bien sûr à l'écart entre les taux pratiqués sur les cartes de crédit et les autres taux d'intérêt, mais on ne peut pas se fonder uniquement sur les chiffres de l'année dernière pour évaluer la rentabilité de l'émission de cartes de crédit.

Les données que le Comité des finances a examinées sont les meilleures qu'on puisse se procurer au Canada sur les transactions par cartes de crédit. Le tableau 2 résume le rendement de ces transactions dans le cas des grandes banques et des principaux détaillants du Canada ainsi que des principales banques américaines.

Bien que ces données soient les meilleures qu'on puisse se procurer, il convient de s'en servir avec prudence. À la suite des audiences, certains émetteurs de cartes ont envoyé d'autres renseignements à titre confidentiel, mais la même prudence s'impose. Les mémoires de l'Association des banquiers canadiens (ABC) et de l'Association des consommateurs du Canada ainsi que le document de référence rédigé pour le Comité des finances par Desbois et Thomas signalent les difficultés qu'il y a à estimer avec précision le coût des transactions par carte de crédit. Il est particulièrement difficile de répartir les frais généraux. Et tout écart dans l'estimation des coûts fausse automatiquement l'estimation des bénéfices.

la date d'enregistrement de la transaction (qui peut être la même que la date d'achat, mais qui lui est en général postérieure).

Or quelques émetteurs de cartes utilisent cette méthode, et c'est là une autre source de confusion : les différents émetteurs ne calculent pas tous de la même manière le solde portant intérêt. Comme nous l'avons dit plus haut, certains se basent sur le solde quotidien moyen à partir de la date d'enregistrement de la transaction; d'autres calculent l'intérêt à partir de la date du relevé; d'autres encore, en cas de paiement partiel, calculent l'intérêt sur la totalité du solde précédent à partir de la date d'enregistrement ou de la date du relevé; d'autres encore, enfin, calculent l'intérêt sur le solde précédent moins le remboursement partiel, pourvu que celui-ci soit supérieur à la moitié du solde.

La multiplicité des choix est en général avantageuse pour le consommateur. Mais si les diverses méthodes de calcul du solde portant intérêt ne font qu'embrouiller les utilisateurs de cartes, cette multiplicité ne présente aucun avantage. Dans ce cas particulier, la gamme de choix étendue semble être due au hasard ou aux impératifs spéciaux de différents logiciels informatiques, plutôt qu'au jeu de la concurrence ou aux efforts déployés par les institutions financières pour rejoindre des secteurs particuliers du marché.

Par conséquent, votre Comité recommande :

4. Que le ministre des Finances s'entende avec les ministres provinciaux compétents en vue de l'adoption de mesures législatives obligeant les émetteurs de cartes de crédit à se servir d'une méthode commune de calcul des soldes portant intérêt. Cette méthode serait uniforme, accorderait une période de grâce pour les nouveaux achats (de sorte que les paiements soient d'abord appliqués au solde portant intérêt), tiendrait compte de la date à laquelle les paiements seraient faits (de sorte qu'un paiement effectué avec un jour de retard n'entraîne pas l'imposition de frais d'intérêt pour un mois entier) et permettrait d'abaisser le solde portant intérêt en cas de paiement partiel.

EXIGENCES DE NOTIFICATION

Certains des opposants des taux d'intérêt relativement élevés sur les cartes de crédit mentionnent la grande stabilité de ces taux comme indice d'un régime de prix monopoliste. Les émetteurs de cartes répondent que cette stabilité est le résultat des exigences provinciales relatives à la notification de la majoration des taux d'intérêt. Selon les représentants du Conseil canadien du commerce de détail, un grand détaillant ayant près de deux millions de comptes clients pourrait avoir à dépenser un million de dollars pour informer ses clients d'un changement du taux d'intérêt. Avec de tels frais, il est évident que les émetteurs ne modifient pas souvent les

Il y a également le délai que certaines provinces imposent avant qu'un taux d'intérêt de carte de crédit puisse être majoré. Un représentant de Petro-Canada a dit :

Cinq provinces exigent que nous leur donnions un préavis de 30 jours. L'Alberta impose un préavis de 60 jours aux clients, tandis que le Manitoba exige un préavis de 90 jours. Du milieu des années 1970 jusqu'à récemment, la Colombie-Britannique exigeait un préavis de six mois en cas de majoration des taux. À titre de détaillant national, Petro-Canada n'a d'autre choix que d'appliquer la norme la plus sévère à l'ensemble de ses opérations...

La confusion entourant le calcul de l'intérêt sur le solde découle en partie de la complexité de la carte de crédit en tant qu'instrument d'emprunt. L'utilisateur qui acquitte son solde avant la fin de la période de grâce bénéficie d'un prêt sans intérêt. Par contre, s'il n'acquitte pas la totalité du montant qu'il doit, l'intérêt peut être calculé sur le solde quotidien moyen à partir de

Même si tous les utilisateurs de cartes connaissaient le taux d'intérêt imposé sur leur solde impayé, il y aurait quand même de la confusion sur le calcul de l'intérêt, surtout lorsqu'un remboursement partiel est effectué. Dans le document de référence préparé pendant l'été pour le Comité des finances, il a fallu quatre pages pour expliquer les diverses méthodes de calcul de l'intérêt en cas de paiement partiel. La présidente de l'Association des consommateurs du Canada a d'ailleurs parlé devant le Comité de la frustration qu'elle ressent lorsqu'elle cherche à comprendre la méthode de calcul exposée au verso des relevés mensuels.

CALCUL DES FRAIS D'INTÉRÊT

1. Que toute la documentation des cartes de crédit et des cartes d'achat (prospectus publicitaires, demandes d'adhésion, contrats et relevés mensuels) porte, bien en vue, des renseignements sur le taux d'intérêt composé annuel réel, sur le montant des frais perçus pour l'utilisation de la carte et sur le délai de remboursement sans intérêt.
2. Que, sur les relevés mensuels, le taux d'intérêt composé annuel réel frappant le montant impayé soit inscrit bien en vue au recto des relevés.
3. Que tous les émetteurs de cartes soient tenus de soumettre chaque trimestre au ministre de la Consommation et des Corporations des chiffres sur le coût d'utilisation des cartes de crédit, comme les taux d'intérêt et les frais exigés. Le Ministre rendrait alors public un communiqué de presse et prendrait les moyens appropriés pour fournir un tableau comparatif du coût d'utilisation des cartes de crédit au Canada.

Par conséquent, votre Comité recommande :

L'écart assez important entre les taux d'intérêt des diverses cartes de crédit permet de croire qu'une certaine concurrence s'exerce entre les institutions émettrices en fonction de ces taux. En d'autres termes, les consommateurs ont la possibilité de choisir la carte qui leur convient le mieux. Les représentants de l'Association des consommateurs du Canada qui ont comparé devant le Comité ont affirmé, cependant, que beaucoup de consommateurs ne sont pas au courant des choix qui s'offrent à eux. Certains, en fait, ne connaissent même pas le taux d'intérêt qu'on leur impose lorsqu'ils se servent de leur carte. Le Comité croit que les consommateurs profitent de la concurrence qui s'exerce entre les émetteurs de cartes et que cette concurrence est plus forte lorsque les consommateurs sont bien renseignés quant au prix de l'utilisation des cartes.

Pour ceux qui paient de l'intérêt certains mois de l'année et ceux qui en versent tout le temps, le taux d'intérêt est bien sûr important, mais pas nécessairement autant que les autres frais des cartes de crédit. Les taux d'intérêt imposés ne sont pas actuellement les mêmes pour toutes les cartes. Pour les 34 examinées par Desbois et Thomas, les taux allaient de 1,5 p. 100 au-dessus du taux préférentiel (soit 10,25 p. 100, mi-mars 1987) à 28,8 p. 100. L'émetteur d'une de ces cartes, qui est distribuée à titre de carte d'achat et non comme carte de crédit, impose, pour les paiements en retard, une amende équivalant à un taux d'intérêt de 30 p. 100 par an. Les frais variaient également d'une carte à l'autre, celles qui affichent les taux d'intérêt les plus bas imposant en général les frais les plus élevés.

TABÉAU 1
ÉCHANTILLONNAGE DE STATISTIQUES — MASTERCARD ET VISA

Date clôture exercice :	Nombre de cartes en circulation (million)	Ventes (milliard de dollars)	Sommes impayées (milliard de \$) ⁽¹⁾	Volume brut (milliard)	Bordereaux ventes traités (milliard)	Vente moyenne ⁽⁴⁾	Débit paiement 90 jours & plus ⁽³⁾	Nombre cartes perdus ou volées	Nombre cartes utilisées frauduleu- sement ⁽²⁾	Montant en \$ comptes radiés trimestre (million)	Compte commer- çants ⁽⁴⁾	Nombre d'entre- prises émet- trices de cartes ⁽⁵⁾
31/09/77	8.18	3.61	1.38	4.04	118.82	30.46	1.3	—	—	—	271,150	—
31/09/78	8.99	4.90	1.84	5.44	150.76	32.50	1.3	—	—	—	290,692	—
31/09/79	9.85	6.64	2.35	7.32	185.83	35.72	1.2	—	—	—	322,115	—
31/09/80	10.76	8.82	2.87	9.44	218.42	39.47	1.3	—	—	—	347,845	—
31/09/81	11.98	10.59	3.40	11.51	249.64	42.43	1.0	—	—	—	371,831	—
31/10/82	11.58	13.83	3.72	13.38	274.90	50.30	1.7	69,152	—	15.88	382,206	—
31/10/83	12.13	14.84	3.73	14.85	297.55	49.88	0.9	79,482	19,200	17.39	419,610	10
31/10/84	13.05	16.92	4.42	17.10	325.16	52.05	0.7	80,542	21,332	16.79	442,928	10
31/10/85	13.97	19.35	5.06	20.42	372.91	51.90	0.7	91,957	21,026	17.54	527,042	10

SOURCE : ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS

⁽¹⁾ Au dernier jour de la clôture de l'exercice. Ne porte pas nécessairement d'intérêt.

⁽²⁾ Reporté à la clôture de l'exercice.

⁽³⁾ Pourcentage de sommes impayées.

⁽⁴⁾ Commerçants acceptant VISA et/ou MasterCard. Il peut y avoir duplication car les commerçants qui acceptent les deux cartes ont pu être rapportés dans chacun des programmes.

⁽⁵⁾ Comprend : Banque de Montréal, Banque de la Nouvelle-Écosse, Banque de commerce canadienne impériale, Banque nationale du Canada, Banque Royale du Canada, Banque Toronto-Dominion, Trust Canada, Compagnie Guaranty Trust du Canada, Caisses Populaires Desjardins, Credit Union Electronic Services Inc. (CUETS).

avances directes d'argent comptant. (D'autres Etats ont des plafonds assez bas, notamment le Texas, Washington et l'Arkansas.)

L'EMPLOI DES CARTES DE CRÉDIT AU CANADA

Pour la plupart des Canadiens, les cartes de crédit constituent un moyen de paiement tout à fait courant. Selon une estimation, deux adultes sur trois possèdent au moins une carte de crédit. Le nombre de transactions effectuées à l'aide de cartes se chiffre en centaines de millions chaque année. Les cartes de crédit, surtout MasterCard et Visa, deviennent de plus en plus universelles. Un détenteur de carte peut s'en servir 24 heures sur 24, partout dans le monde, comme source instantanée d'argent comptant ou de crédit renouvelable. Pourvu qu'il respecte les exigences relatives au paiement minimum, le détenteur peut, en pratique, obtenir du crédit ou rembourser ce qu'il doit au moment de son choix. Le fait d'avoir une carte de crédit est une preuve de solvabilité : il est plus facile d'encasser un chèque si on montre une carte de crédit. De plus, la carte est plus sûre que l'argent comptant; si on la perd et qu'une autre personne s'en sert frauduleusement, on n'assume qu'une responsabilité limitée.

Le tableau 1, qui est tiré du mémoire de l'Association des banquiers canadiens, montre quelques chiffres provenant de dix émetteurs de cartes dites «bancaires», MasterCard et Visa, dont deux sociétés de fiduciaire, une caisse populaire et une coopérative de crédit. À la fin de l'exercice financier 1985, les soldes impayés dus aux dix émetteurs de cartes s'élevaient à 5,02 milliards de dollars. Les six grands détaillants qui ont fourni des données par l'intermédiaire du Conseil canadien du commerce de détail avaient, pour 1985, des comptes clients totalisant en moyenne 2,24 milliards de dollars. Ces soldes impayés ne portaient pas tous de l'intérêt, mais il n'en reste pas moins que les transactions par cartes de crédit représentent une part du crédit à la consommation qui se chiffre en milliards de dollars.

Les frais d'intérêt sont donc importants et s'élèvent à des centaines de millions, peut-être même à plus d'un milliard de dollars chaque année. Signalons, pour fins de comparaison, que les banques à charte ont perçu des intérêts totaux de plus de 41 milliards de dollars en 1985. L'intérêt versé par les Canadiens sur les achats par cartes de crédit est néanmoins assez élevé pour justifier l'étude du Comité sur les taux associés à ces cartes.

LE PRIX DE L'EMPLOI DES CARTES DE CRÉDIT

Le prix de l'utilisation des cartes de crédit revêt diverses formes dont le taux d'intérêt, sur lequel est centrée l'étude du Comité des finances, ne représente qu'une seule. Les autres éléments du prix sont les frais imposés (frais annuels, frais par transaction ou combinaison des deux), la durée de la période de grâce (période pendant laquelle le détenteur peut acquitter son solde sans avoir à payer d'intérêt) et la méthode de calcul du solde portant intérêt. Pour les clients qui remboursent la totalité de leur solde avant la fin de la période de grâce, les taux d'intérêt n'entrent pas en ligne de compte.

Les revenus des émetteurs de cartes de crédit proviennent de quatre sources : les frais payés par les marchands, les frais de transaction, les frais mensuels ou annuels et les frais de crédit ou les frais d'intérêt. En plus d'obtenir du crédit, le détenteur d'une carte bénéficie des avantages suivants : les cartes sont faciles à transporter, elles sont sûres, elles sont acceptées comme moyen de paiement et elles permettent d'obtenir un relevé mensuel. Par conséquent, les consommateurs qui paient leurs comptes avant l'expiration de la période de grâce reçoivent gratuitement des services non négligeables et sont subventionnés par les consommateurs qui paient des frais d'intérêt et par les marchands.

actuels du marché monétaire. Si les grandes banques de l'annexe A ne prennent pas des mesures au moins comparables à celles qu'a prises la Banque Toronto-Dominion, le ministre de la Consommation et des Corporations devra faire enquête pour déterminer si ces banques ont un comportement anti-concurrentiel et prendre les mesures qu'il jugera appropriées.

7. Que les détaillants fassent en sorte que les taux d'intérêt appliqués aux soldes en souffrance dépassant un certain montant (disons 400 \$) suivent les taux d'intérêt des cartes Visa ou MasterCard.

INTRODUCTION

Le 26 mai 1986, la Chambre des communes a donné au Comité des finances l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité permanent des finances et des affaires économiques soit autorisé à étudier le niveau actuel des taux d'intérêt exigés par les émetteurs de cartes de crédit.

M. Reginald Stackhouse, député, qui avait soulevé la question à la Chambre, a comparu devant le Comité des finances le 17 juin 1986. Notant que les taux d'intérêt imposés sur les transactions effectuées par carte de crédit semblaient élevés et qu'ils n'avaient pas baissé parallèlement aux autres taux d'intérêt au Canada depuis 1983, M. Stackhouse se demandait si ces taux pouvaient être justifiés.

Comme la discussion au Comité l'a démontré, la question est loin d'être simple. Ainsi, les taux d'intérêt sur les soldes dus ne sont qu'un aspect du coût de l'utilisation d'une carte de crédit. Le Comité a donc chargé ses attachés de recherche de rédiger un document général sur les cartes de crédit au Canada. Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, économistes au Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement, qui avaient été affectés au Comité, ont préparé le document «Taux d'intérêt et cartes de crédit» au cours de l'été 1986.

Cependant, avant que le document soit terminé, le Parlement a été prorogé, ce qui rendait caduc l'ordre de renvoi au Comité des finances. À la reprise des travaux parlementaires et après la reconstitution du Comité des finances, les membres de ce dernier ont décidé de poursuivre leur étude de la question aux termes du paragraphe 96(2) du Règlement.

Entre la fin novembre et la mi-décembre, le Comité a entendu six groupes de témoins : trois, représentant les émetteurs de cartes (carte en Route d'Air Canada, Canada Trust et Petro-Canada), deux organismes regroupant des émetteurs de cartes (Association des banquiers canadiens et Conseil canadien du commerce de détail) et un groupe de consommateurs (Association des consommateurs du Canada). À l'issue de ses audiences, le Comité a tenu plusieurs séances à huis clos pour discuter de la question.

Les taux d'intérêt des cartes de crédit ont également suscité des préoccupations aux États-Unis. Dans trente-cinq États, les taux d'intérêt des cartes de crédit sont assujettis à un plafond, mais ces restrictions ne sont pas toutes contraignantes. Par exemple, dans l'État de New York, les taux du crédit à tempérament sont plafonnés à 25 p. 100, alors que les taux du marché sur les cartes de crédit sont bien moindres. Avant 1979, 48 États plafonnaient les taux d'intérêt des cartes de crédit. En 1985, 19 États avaient relevé le plafond et 15 autres l'avaient supprimé. On assiste cependant peut-être maintenant à un retour du pendule car plusieurs États envisagent de plafonner les taux d'intérêt des cartes de crédit (ou d'imposer un plafond plus sévère). En juin 1986, le Connecticut a ramené à 15 p. 100 le plafond des taux d'intérêt des cartes de crédit; ce plafond s'applique aux achats de biens et de services réglés au moyen d'une carte, mais non aux

CINQUIÈME RAPPORT

Conformément à son mandat aux termes du paragraphe 96(2) du Règlement, votre Comité a examiné les taux d'intérêt imposés au Canada sur les transactions effectuées à l'aide de cartes de crédit et a convenu de présenter ses conclusions.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1. Que toute la documentation des cartes de crédit et des cartes d'achat (prospectus publicitaires, demandes d'adhésion, contrats et relevés mensuels) porte, bien en vue, des renseignements sur le taux d'intérêt composé annuel réel, sur le montant des frais perçus pour l'utilisation de la carte et sur le délai de remboursement sans intérêt.

2. Que, sur les relevés mensuels, le taux d'intérêt composé annuel réel frappant le montant impayé soit inscrit bien en vue au recto des relevés.

3. Que tous les émetteurs de cartes soient tenus de soumettre chaque trimestre au ministre de la Consommation et des Corporations des chiffres sur le coût d'utilisation des cartes de crédit, comme les taux d'intérêt et les frais exigés. Le ministre rendrait alors public un communiqué de presse et prendrait les moyens appropriés pour fournir un tableau comparatif du coût d'utilisation des cartes de crédit au Canada.

4. Que le ministre des Finances s'entende avec les ministres provinciaux compétents en vue de l'adoption de mesures législatives obligeant les émetteurs de cartes de crédit à se servir d'une méthode commune de calcul des soldes portant intérêt. Cette méthode serait uniforme, accorderait une période de grâce pour les nouveaux achats (de sorte que les paiements soient d'abord appliqués au solde portant intérêt), tiendrait compte de la date à laquelle les paiements seraient faits (de sorte qu'un paiement effectué avec un jour de retard n'entraîne pas l'imposition de frais d'intérêt pour un mois entier) et permettrait d'abaisser le solde portant intérêt en cas de paiement partiel.

5. Que le ministre des Finances et le ministre de la Consommation et des Corporations cherchent, de concert avec les ministres provinciaux compétents, à uniformiser les exigences de notification de la majoration des taux d'intérêt en fixant un préavis de 30 jours.

6. Que, bien que le Comité recommande de ne pas plafonner les taux d'intérêt pour l'instant, il note qu'il devrait y avoir un important mouvement à la baisse des taux d'intérêt des cartes de crédit et d'autres frais connexes, vu les taux

MARS 1987

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES

LES CARTES DE CRÉDIT
AU CANADA



MARS 1987

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES

LES CARTES DE CRÉDIT
AU CANADA



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 43

Monday, March 23, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 43

Le lundi 23 mars 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in
relation to taxation related issues and suggestions for
tax reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du
Règlement, ayant trait à l'impôt et à des
recommandations en matière de réforme fiscale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE
AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES
ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS**MONDAY, MARCH 23, 1987**

(55)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:36 o'clock p.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, André Plourde and Geoff Wilson.

Acting Members present: Jim Jepson for the Honorable Robert E.J. Layton and Donald Johnston for Raymond Garneau.

Other Member present: Reginald Stackhouse.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers. *From Peat, Marwick, Mitchell & Co.:* C. David Weyman, Consultant.

Witnesses: From the National Anti-Poverty Organization: Cathy Livingstone, Advocate Research and Havi Echenberg, Executive Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, October 30, 1986, Issue No. 5*).

Havi Echenberg made an opening statement and answered questions.

At 8:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL**LE LUNDI 23 MARS 1987**

(55)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 19 h 36, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, André Plourde et Geoff Wilson.

Membres suppléants présents: Jim Jepson remplace l'honorable Robert E.J. Layton; Donald Johnston remplace Raymond Garneau.

Autre député présent: Reginald Stackhouse.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche. *De la firme Peat, Marwick, Mitchell & Co.:* C. David Weyman, conseiller technique.

Témoins: De l'Organisation nationale anti-pauvreté: Me Cathy Livingstone, avocate, Recherche; Havi Echenberg, directeur exécutif.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi relatif à l'impôt et à des recommandations en matière de réforme fiscale. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 30 octobre 1986, fascicule n° 5*).

Havi Echenberg fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

À 20 h 27, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Monday, March 23, 1987

• 1930

The Chairman: We now have enough members to form our committee and we are going to proceed. I do not have a hammer though, Madam Clerk, so it is difficult for me to bring this meeting to order. It is a disruptive meeting, as you know, but if this is our order of reference, let us get started.

I am now going to call the meeting to order. We are proceeding under our Standing Order 96(2) in relation to taxation and other related issues for tax reform.

Our witnesses tonight are Havi Echenberg, Executive Director of the National Anti-Poverty Organization; and Cathy Livingstone, an "Advocate Research".

What is an Advocate Research? I thought there was research and there was advocacy, but how do you be an Advocate Research?

Ms Cathy Livingstone (Advocate Research, National Anti-Poverty Organization): You research for the advocacy.

The Chairman: I mean, you research for a cause. You throw out all the independent stuff and you only take the stuff in your favour.

Ms Livingstone: Pretty well.

• 1935

The Chairman: I see. Okay. I think you have a proposal there for some suggestions to be put to us. I was wondering if you could in a relatively brief manner—I do not want you to read your whole brief because if you do, we will get bored—but if you could sort of outline it to us then we perhaps could ask you some questions.

Ms Livingstone: Thank you.

The Chairman: Nice to see you. Did you finally arrive?

Mr. David Weyman (Consultant to the Committee): Yes, I did, Mr. Chairman. Sorry about being late.

The Chairman: The meeting is now official. You can go ahead.

Ms Havi Echenberg (Executive Director, National Anti-Poverty Organization): Thank you, Mr. Chairman. Our brief is quite brief so I will take you through it in some detail.

The National Anti-Poverty Organization was founded by the first Canadian Poor People's Conference in 1971 to provide a voice for low-income Canadians on national issues. It has three membership categories including

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le lundi 23 mars 1987

Le président: Comme nous avons suffisamment de membres présents, nous allons commencer la séance. Je n'ai pas de marteau, madame la greffière, il m'est donc difficile de ramener tout le monde à l'ordre. Comme vous le savez, nos séances sont parfois assez agitées. Quoi qu'il en soit, nous allons commencer.

Mesdames et messieurs, la séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du mandat qui nous a été confié, au sujet de la réforme fiscale, au titre de l'article 96(2) du Règlement.

Nos témoins de ce soir sont Havi Echenberg, directrice de l'Organisation nationale antipauvreté, et Cathy Livingstone, «chercheuse militante».

Qu'est-ce qu'une chercheuses militante? Je pensais qu'il y avait, d'une part, les chercheurs, et, d'autre part, les militants. Comment peut-on combiner les deux?

Mme Cathy Livingstone (chercheuse militante, Organisation nationale antipauvreté): On fait de la recherche pour faire du militantisme.

Le président: Je vois, vous faites de la recherche pour une cause puis, lorsque vous avez terminé, vous mettez toutes les informations indépendantes à la poubelle et vous ne gardez que celles qui vous conviennent.

Mme Livingstone: Si vous voulez.

Le président: Très bien. Si je comprends bien, vous avez certaines recommandations à nous communiquer. Vous serait-il possible de nous résumer votre mémoire, et de ne pas le lire en entier, car cela risquerait de nous ennuyer? Dans votre résumé, vous pourriez faire ressortir les points les plus importants, après quoi nous pourrions vous poser des questions.

Mme Livingstone: Merci.

Le président: Content de vous voir. Vous êtes finalement arrivé?

M. David Weyman (conseiller du comité): Oui, monsieur le président. Veuillez m'excuser de mon retard.

Le président: Nous pouvons maintenant commencer la réunion officielle.

Mme Havi Echenberg (directrice, Organisation nationale antipauvreté): Merci, monsieur le président. Comme notre mémoire est très bref, je vais vous le présenter en détail.

L'Organisation nationale antipauvreté a été fondée par la première Conférence canadienne des pauvres, en 1971, afin de défendre les intérêts des Canadiens à faibles revenus au sujet des questions d'intérêt national. Elle a

[Texte]

people who are or have been poor; organizations that share NAPO's goals; and other supporters; and we are governed by a board of directors drawn from every region of Canada, at least three-quarters of whom are people with personal experience with poverty.

One of the founding principles of NAPO was that low-income Canadians had a right and an obligation to participate in discussions of policy that would affect them and in this vein, I thank you for inviting us to speak to you tonight on their behalf on tax reform.

One of NAPO's other founding principles was a more equitable distribution of national wealth and consequently, tax reform is of great importance to us.

Our goals in NAPO have not changed very much, but the profile of who is poor in Canada has changed considerably since 1971. Before, it included people who were considered to be unemployable, including people with permanent and severe disabilities; retired and elderly Canadians; native Canadians on reserves; and of course single parents who were temporarily detached from the labour force.

Now, low-income Canadians include new categories of people, including the long-term unemployed people living in regions with persistent economic recession; young people having difficulty entering the labour force for the first time; those working part-time who would rather be working full-time, and the new group that seems to be of everybody's major interest, the people who are in fact working full-time but still living under the poverty line.

The Economic Council of Canada in 1968 called for the elimination of poverty and thought it could be done through training programs and income supplementation and assumed that there was ample employment opportunity for anyone who was seeking it.

Training and wages are still inadequate, but the situation did improve through the 1970s with the economic boomtimes and as well, with a rather significant expansion of the programs designed to assist those who were unable to find employment.

There was growth again in the numbers starting in the early 1980s with the recession and it is just now starting to go down, but the improvements are uneven, and you people know that as well as I.

Middle-aged, well-educated central Canadians seem to be benefiting the most, and there is no reason to expect that even continuing recovery will be even and will provide opportunities for all who are seeking them.

[Traduction]

trois catégories de membres: des personnes qui sont ou ont été pauvres; des organisations qui partagent nos buts; et d'autres types de partisans. L'ONAP est régie par un conseil d'administration représentatif de chaque région du Canada, et dont au moins les trois quarts des membres ont personnellement connu la pauvreté.

L'un des principes fondamentaux de l'ONAP est que les Canadiens à faibles revenus ont le droit et le devoir de participer aux débats de politique fondamentale qui les affectent, et c'est pourquoi nous vous remercions de nous avoir invités à vous présenter notre point de vue sur la réforme fiscale, au nom des pauvres du Canada.

L'un des objectifs fondamentaux de l'ONAP est d'arriver à une répartition plus équitable de la richesse nationale. Par conséquent, la réforme de la fiscalité revêt pour nous une importance considérable.

Nos objectifs essentiels n'ont pas changé beaucoup depuis 1971, contrairement au profil type des pauvres du Canada. Lors de la création de l'ONAP, la catégorie des pauvres comprenait des gens que l'on jugeait incapables d'occuper un emploi, tels que des gens ayant un handicap permanent et grave, des citoyens à la retraite et des personnes âgées, des autochtones sur les réserves et, bien sûr, des chefs de famille monoparentale temporairement retirés de la population active.

Aujourd'hui, on doit ajouter à cette liste de nouvelles catégories de pauvres, notamment les chômeurs à long terme qui vivent dans des régions connaissant une récession économique durable, des jeunes ayant du mal à faire leur entrée dans la population active, des travailleurs à temps partiel qui préféreraient travailler à temps plein, ainsi qu'une nouvelle catégorie qui semble susciter l'intérêt de tout le monde, c'est-à-dire des gens qui travaillent en fait à temps plein mais vivent quand même au-dessous du seuil de pauvreté.

En 1968, le Conseil économique du Canada avait réclamé une campagne pour l'élimination de la pauvreté, en pensant que cet objectif pouvait être atteint par des programmes de formation et de complément du revenu, et en tenant pour acquit qu'il y avait bien assez de possibilités d'emplois pour quiconque souhaitait travailler.

Aujourd'hui, la formation professionnelle et les salaires sont toujours inadéquats, mais la situation s'est améliorée durant les années 1970, lors de l'expansion de notre économie. En outre, on a assisté pendant cette période à une expansion sensible des programmes destinés à aider les personnes incapables de trouver du travail.

Le nombre des pauvres a encore augmenté sensiblement au début des années 1980, du fait de la récession, et il commence tout juste à diminuer. L'amélioration de la situation est cependant très irrégulière, vous le savez très bien.

Il semble établi que ce sont les personnes d'âge moyen, ayant un bon niveau d'enseignement et résidant dans les provinces centrales, qui profitent le plus de la relance de l'économie, et rien ne permet de penser que cette relance, si elle continue, profitera de manière égale à toutes les

[Text]

The Finance Minister has said repeatedly that improving economy is the best mechanism to relieve poverty but we believe that tax reform measures being considered by the government might provide more immediate, if more limited, relief.

Along with our colleagues in the Social Policy Reform Group, including Ken Battle of the National Council of Welfare and Louise Dulude of the National Action Committee on the Status of Women, who have already appeared before you, we met with the Finance Minister in November and we welcome the measures he alluded to in his speech.

But before going into specific recommendations, we would like to go back to some of our basic concerns with the tax system as it exists.

We have been deeply concerned with the lowering of the threshold for income taxation and the increasing number of low-income Canadians who are paying income tax as a result of the 1985 and 1986 budgets.

In 1986, taxation was triggered at an earned family income of \$10,368 for a two-earner couple with two children, and that is less than half of Statistics Canada's low-income cut-off line for such a family in a large urban centre. In 1985 the family income trigger was \$12,445, and it was almost 60% of that poverty line.

Because Statistics Canada sets its low-income level by determining the level under which Canadians pay a disproportionate percentage of their income on essentials, it is evident that to require people under that line to pay taxes increases rather than reduces inequity in income distribution.

Similarly—and this is perhaps the one point where we differ from our colleagues in the Social Policy Reform Group—we emphasize that greater dependence on consumption taxes increases the regressivity rather than progressivity of the tax system. Low-income Canadians need all their income to purchase the necessities for themselves and their families, and their limited discretionary income prevents them from saving or from taking advantage of other benefits reserved for upper-income earners, including RRSPs and capital gains allowances. The poor are forced to spend a higher percentage of their income and therefore pay relatively more consumption taxes than middle- and upper-income earners.

[Translation]

régions du pays, et donnera des possibilités d'emploi à tous ceux qui en cherchent.

Le ministre des Finances ne cesse de répéter que l'amélioration de notre situation économique est le meilleur mécanisme de lutte contre la pauvreté, mais nous estimons que la réforme fiscale envisagée par le gouvernement pourrait également fournir des solutions beaucoup plus immédiates, bien que plus limitées.

Comme nos collègues du Groupe de réforme des politiques sociales, notamment Ken Battle du Conseil national de Bien-être, et Louise Dulude, du Comité national d'action sur le statut de la femme, qui ont déjà témoigné devant votre comité, nous avons rencontré le ministre des Finances en novembre et nous sommes heureux des mesures auxquelles il a fait allusion dans son discours.

Avant de formuler des recommandations spécifiques, il serait bon d'exposer certains des problèmes fondamentaux que pose notre régime fiscal actuel.

Nous avons été profondément troublés lorsque le gouvernement a abaissé le seuil d'imposition des citoyens canadiens, suite aux budgets de 1985 et de 1986, mesure qui a eu pour effet d'augmenter sensiblement le nombre de gagne-petit qui paient maintenant l'impôt sur le revenu.

En 1986, une famille de quatre personnes ayant deux revenus devait avoir un revenu familial global de 10,368\$ pour commencer à payer l'impôt, somme qui représente moins de la moitié du chiffre retenu par Statistique Canada pour le calcul des faibles revenus d'une telle famille résidant dans une grande ville. En 1985, le seuil d'imposition d'une telle famille était de 12,445\$, ce qui représentait près de 60 p. 100 de ce seuil de pauvreté.

• 1940

Comme Statistique Canada établit sa limite des faibles revenus en déterminant le niveau en deça duquel les Canadiens consacrent une part disproportionnée de leur revenu aux biens de première nécessité, il est évident qu'obliger de telles personnes à payer des impôts a pour effet d'augmenter, et non de diminuer, le caractère inéquitable de la répartition des revenus.

De même, et c'est là le sujet sur lequel nous nous distinguons de notre collègue du Groupe de réforme des politiques sociales, nous affirmons qu'un recours accru aux taxes à la consommation a un effet régressif plutôt que progressif sur notre régime fiscal. Les Canadiens à faible revenu ont besoin de toutes leurs ressources pour subvenir aux besoins essentiels de leur famille, et le caractère limité de leur revenu disponible les empêche de réaliser des économies ou de profiter d'autres avantages réservés aux gros revenus, tels que les REER et les allocations de gains en capital. Les pauvres sont obligés de dépenser un pourcentage plus élevé de leur revenu, ce qui signifie qu'ils paient proportionnellement plus de taxes à la consommation que ceux qui ont des revenus moyens ou supérieurs.

[Texte]

The sales tax credit introduced in the 1986 budget was helpful, but it offset only the increases introduced in the same budget. It did not improve the situation of social assistance recipients, whose average income is only half the low-income cut-off level. For the working poor, the low level of the threshold family income of \$15,000 meant they did not get the offsetting relief and they were worse off than before. More than half of low-income families are led by a labour force participant. It is clear, therefore, that any negative impact on the working poor is a broad one indeed.

The extension to the sales tax credit in last month's budget was not offset by an increase in sales tax credit and therefore left everyone below the poverty line considerably worse off.

I want to say unequivocally that I believe this decline in the limited purchasing power available to low-income Canadians was the inadvertent result of tinkering with the tax system. I am confident that in tax reform, measures will be introduced to compensate for the deterioration in this purchasing power.

Like our Social Policy Reform Group colleagues, we underline the importance of maintaining and enhancing the progressive nature of the tax system. It is the fundamental belief of NAPO that those who can pay taxes should pay and should not be able to take advantage of loopholes, which are established to serve other policy goals, to avoid such payment. We believe the burden being borne by those between the low-income cut-off line from the median Canadian income must not be increased, and we believe no low-income Canadians should sacrifice their limited purchasing power to pay either income or consumption taxes. It makes no sense to expect those who cannot afford more than essentials to pay taxes that are intended to fund programs that will benefit other low-income Canadians or those with greater means.

The Social Policy Reform Group has proposed a low-income tax credit and an expansion of the sales tax credit sufficient to offset the more than \$2 billion low-income Canadians spend on consumption taxes now. We supported the proposals, but we agree to the expansion of the sales tax only because the government seems to be committed to expanding the reliance on the consumption tax.

You should understand, however, the impact of this commitment on low-income Canadians. Our example is from Ontario, the province that has enjoyed the greatest benefit so far of the economic recovery. A family of four on social assistance, or a family being supported by a

[Traduction]

Le crédit d'impôt sur la taxe de vente introduite dans le budget de 1986 était utile, mais il ne faisait que compenser les augmentations d'impôt annoncées dans le même budget. Il n'a pas permis d'améliorer la situation des assistés sociaux, dont le revenu moyen n'est que la moitié du seuil de pauvreté. Ainsi, une famille de travailleurs pauvres ayant un revenu total de 15,000\$ n'a reçu aucune aide compensatoire au titre de ce budget, ce qui signifie que sa situation a empiré. Plus de la moitié des familles à faible revenu sont dirigées par un membre de la population active. Il est donc évident que les effets négatifs de cette disposition sur les travailleurs pauvres sont très répandus.

Lorsque le ministre a annoncé, dans le budget du mois dernier, que le crédit d'impôt sur la taxe de vente serait prolongé, il n'en a pas annoncé le relèvement, ce qui signifie que la situation des personnes vivant en deça du seuil de pauvreté s'est considérablement détériorée.

Je n'ai aucune hésitation à dire que cette baisse du pouvoir d'achat déjà limité des gagne-petit a été une conséquence inattendue du bricolage fiscal du gouvernement. Je ne doute pas que celui-ci, lorsqu'il annoncera sa réforme fiscale, proposera des mesures destinées à compenser cette détérioration du pouvoir d'achat des gagne-petit.

Comme le collègue du Groupe de réforme des politiques sociales, nous estimons qu'il est essentiel de préserver et d'améliorer le caractère progressif de notre régime fiscal. L'ONEP est convaincu que ceux qui peuvent payer l'impôt devraient le payer en totalité, et ne pas pouvoir s'y soustraire grâce à des échappatoires mis en place pour répondre à d'autres objectifs sociaux. Nous estimons qu'il ne faut pas augmenter le fardeau déjà imposé à ceux qui se situent entre le seuil de pauvreté et le revenu moyen au Canada, et nous estimons qu'aucune famille à faible revenu ne devrait être obligée de sacrifier son pouvoir d'achat limité pour payer des impôts sur le revenu ou des taxes à la consommation. Il serait aberrant de demander à des personnes qui ne peuvent déjà pas subvenir à leurs besoins essentiels de payer des impôts destinés à financer des programmes dont profiteront d'autres gagne-petit ou des citoyens ayant des ressources plus élevées.

Le Groupe de réforme des politiques sociales a proposé un crédit d'impôt pour les gagne-petit et une bonification du crédit d'impôt sur la taxe de vente afin de compenser les plus de 2 milliards de dollars que consacrent actuellement les Canadiens à faible revenu au paiement des taxes à la consommation. Nous appuyons cette proposition, mais nous n'acceptons cette bonification du crédit d'impôt sur la taxe de vente que parce que le gouvernement semble résolu à avoir encore plus recours aux taxes à la consommation.

Il importe que vous compreniez bien ce que signifie ce choix politique pour les gagne-petit. Votre exemple concerne l'Ontario, province qui jusqu'à maintenant a profité le plus de la relance économique. Une famille de quatre personnes tributaire de l'assistance sociale, ou une

[Text]

single, full-time minimum wage, would have less than \$800 income per month. When you consider that not many urban centres in Ontario would provide adequate housing for such a family for under \$400 a month, that leaves them \$100 a week or less to cover clothing, food, school supplies, transportation, and other essentials.

When we consider the growing reliance on food banks, soup kitchens, charitable organizations, second-hand clothing, and household supplies shops, it is apparent that low-income families are already stretching their resources beyond what can be reasonably expected to cover essentials. A new consumption tax of even 1% or 2%, especially if it is on essentials, will have a real impact on the lives of these families and may mean one more trip to the food bank or one less evening meal of nutritional value.

It is clear that an annual payment to offset these daily and weekly declines will not improve the day-to-day situation, particularly because these payments will be necessary for things like winter clothing, shoes or dental services. So this impact will be equally negative for families who earn their income as it is for families who receive social assistance.

• 1945

Therefore we will register our opposition to shifting the burden of taxation from those who can pay to all Canadians regardless of their ability to pay, but if the commitment is a *fait accompli*, as it seems to be, then we urge the expansion of the sales tax credit to offset the cost.

As one additional comment, and again it is one that is not included in the Social Policy Reform Group's submission, we have specific concerns with ensuring that any benefits intended for social assistance recipients actually reach them.

We know already that federal benefits through things like the existing sales tax credit and the child tax credit are often deducted from social assistance payments at the provincial level, and while the Minister has expressed his concern with it and has committed himself to amending the Canada Assistance Plan agreements, I think it is important for Parliament to recognize that the agreements are going to have to be amended if in fact the benefits are going to be received by social assistance recipients.

[Translation]

famille tributaire des ressources d'un seul de ses membres travaillant à temps plein au salaire minimum, aurait un revenu de moins de 800\$ par mois. Quand on sait qu'une telle famille serait dans la quasi-impossibilité de trouver un logement adéquat pour moins de 400\$ par mois dans n'importe quelle ville de l'Ontario, cela signifie qu'il lui reste au mieux 100\$ par semaine pour s'habiller, se nourrir, envoyer ses enfants à l'école, payer ses frais de transport et ses autres besoins essentiels.

Chacun sait que les banques de produits alimentaires, les soupes populaires, les organisations à but non lucratif, les organismes qui vendent des vêtements ou de l'équipement ménager usagé ont de plus en plus de clients, et il est évident que les familles à faible revenu sont déjà obligées de faire l'impossible pour subvenir à leurs besoins fondamentaux. Une nouvelle taxe à la consommation de simplement 1 ou 2 p. 100, surtout si elle est appliquée aux produits de première nécessité, aura des effets très concrets pour ces familles, car elle risque de les obliger de s'adresser une fois de plus à une banque de produits alimentaires ou de se passer une fois de plus dans la semaine d'un repas nutritif.

Il est clair que ce n'est pas au moyen d'un versement annuel destiné à compenser ces insuffisances de revenu quotidiennes et hebdomadaires que l'on pourra améliorer le sort de ces personnes, car c'est dans l'immédiat qu'elles ont besoin de ressources supplémentaires, pour acheter des vêtements d'hiver ou des chaussures, ou pour aller chez le dentiste. Il ne fait aucun doute que les effets d'une nouvelle taxe à la consommation seront aussi négatifs pour les familles qui gagnent un revenu que pour celles qui sont tributaires de l'assistance sociale.

Il importe, par conséquent, que nous nous opposions résolument à ce transfert du fardeau fiscal de ceux qui ont la capacité de payer vers l'ensemble de la population, quelles que soient leurs ressources. Cela dit, si cet aspect de la réforme fiscale doit être considéré comme un fait accompli, il est alors essentiel que le gouvernement bonifie le crédit d'impôt sur la taxe de vente, à titre de compensation.

Enfin, et c'est là un aspect que n'aborde pas le mémoire du Groupe de réforme des politiques sociales, nous tenons beaucoup à garantir que tous les avantages destinés aux assistés sociaux leur sont réellement attribués.

Nous savons déjà que certains avantages fédéraux, tels que le crédit d'impôt sur la taxe de vente ou le crédit d'impôt pour enfants, sont souvent déduits des prestations d'assistance sociale au niveau provincial. Certes, le ministre a manifesté sa préoccupation à cet égard, et s'est engagé à modifier les ententes relatives au Régime d'assistance publique du Canada, mais je crois qu'il est également important que le Parlement prenne bien conscience de la nécessité de modifier ces ententes s'il veut que les avantages qu'il destine aux assistés sociaux leur soient effectivement consentis.

[Texte]

I have given you a one-page summary of the recommendations and would be happy to answer any questions you might have. Thank you.

The Chairman: Before I go to Mr. Johnston, you said reliance on consumption taxes hurts the poor. Have you a study on it? Have you a study on buying habits of the poor vis-à-vis the rich as to whether the taxation is heavier on the poor than the rich?

I want to tell you the Minister will be producing with the BTT a study indicating that the rich pay more in consumption taxes—substantially more—than the poor, and proportionately more, because they have the money to buy the caviar and the steaks and so on, and that makes the difference. I was wondering if your group had a study on this issue.

Ms Echenberg: We do not have a study but we do use the household surveys done by Statistics Canada, and it is based on this that thus far we have determined how much in approximate terms low-income people are paying. We are certainly not saying that of all the consumption taxes being paid, the poor pay the largest amount; what we are saying is the poor pay a larger percentage of their income in consumption taxes.

The Chairman: As I said, the Minister's view or his studies are probably going to indicate the contrary, and I wondered if you had a study to indicate just how that occurred because I think it may well be an issue, and I think before you assert it, you ought to do some research work to determine whether in fact it is true.

Ms Echenberg: Statistics Canada tells us it is.

The Chairman: I am not so sure they do. I am not so sure that is the case. I think Statistics Canada does not tell you that. They produce statistics; they do not tell you anything. Mr. Johnston.

Mr. Johnston: I would almost be tempted to reply, Mr. Chairman.

The Chairman: I will have you as a witness, then.

Mr. Johnston: First of all, it is a good submission. I think you raise a lot of sensitive points.

One of the ones I would like to explore with you a little bit is getting off consumption but onto the problem of finding out who pays the tax. That is one of the great difficulties in our system; for example, have you looked at the corporate tax structure? It is very popular to increase corporate taxes, for example.

One of the things that has always troubled me about corporate taxes is that corporations do not pay them,

[Traduction]

Je vous ai donné un résumé d'une page de nos recommandations, et je serais donc très heureuse de répondre à vos questions. Merci.

Le président: Avant de donner la parole à M. Johnston, je voudrais vous demander ceci. Disposez-vous d'une étude quelconque prouvant que le recours aux taxes à la consommation nuit aux pauvres? Quelqu'un a-t-il réalisé une étude sur les habitudes de consommation des pauvres et des riches, pour voir si le fardeau des taxes à la consommation est plus lourd pour ceux-ci que pour ceux-là?

Je vous pose cette question car je sais que le ministre fournira avec son livre blanc sur la TTC une étude qui établit que les riches paient plus que les pauvres en taxes à la consommation, et beaucoup plus, tant sur le plan absolu que sur le plan relatif, que ce sont eux qui ont l'argent nécessaire pour acheter du caviar, des steaks, etc. Votre groupe dispose-t-il donc d'une étude prouvant le contraire?

Mme Echenberg: Nous n'avons pas d'étude spécifique, mais notre conclusion est fondée sur les enquêtes réalisées par Statistique Canada sur les habitudes de consommation. C'est cela qui nous a permis de déterminer quel est le niveau approximatif des dépenses indispensables des familles à faible revenu. Nous ne voulons pas dire que les pauvres sont les seuls à payer les taxes à la consommation, ni qu'ils en paient la part la plus importante, mais simplement que leur part représente un pourcentage plus élevé de leur revenu.

Le président: Comme je l'ai dit, l'étude que déposera le ministre ira probablement en sens contraire. A mon avis, avant que vous ne fassiez de telles affirmations, vous devriez effectuer certaines recherches, pour voir si ce que vous dites est vrai.

Mme Echenberg: C'est Statistique Canada qui nous le dit.

Le président: Je n'en suis pas sûr. Je ne pense pas que ce soit ce que Statistique Canada vous dit. Statistique Canada produit des statistiques, mais n'en tire aucune conclusion. Monsieur Johnston.

M. Johnston: Je suis presque tenté de répondre, monsieur le président.

Le président: Je vous convoquerai comme témoin, dans ce cas.

M. Johnston: Je commencerai par dire que nous venons d'entendre un excellent mémoire. Vous avez soulevé beaucoup de questions importantes.

Si vous le permettez, je vais laisser de côté les taxes à la consommation, pour le moment, pour discuter avec vous des diverses catégories qui paient l'impôt au Canada. Par exemple, avez-vous examiné la structure de l'impôt sur les sociétés? C'est très populaire d'augmenter l'impôt sur les sociétés.

Cependant, l'une des choses qui me trouble constamment à ce sujet, c'est que ce ne sont pas les

[Text]

somebody else does, and I wondered if you had looked at this because, you know, David Lewis and others. . . I do not want to criticize him because I thought he was a great man, a great Canadian, but—

The Chairman: That is why we have him as ambassador.

Mr. Johnston: No, but Ronald Reagan, for example, is moving to increase corporate taxes on the one hand and that has immediate popular appeal; but as our economists will tell us, they also get paid—paid by ultimately the consumers in most cases; you know, the shareholders or sometimes the employees—but by and large, they have to be passed on in the cost of the price of goods and services.

I hope your committee, Mr. Chairman, is going to be talking to that issue. Just like real estate taxes get imposed on landlords get passed on to tenants and so it goes; so the importance I think is trying to establish, if we are going to get into tax reform, a system that is transparent so we really know who is picking up the tab and that it is not the people who cannot afford to pay. The consumption taxes are more easily determined, because they are paid at the retail level.

• 1950

I put it in front of you, if you have given any given thought to that, to ask whether you intend to make any representations in that regard.

Ms Echenberg: I will have to make a distinction here between my organization, the board and its executive, which has not considered this, and my own research. As I have looked at this issue, again with my colleagues in the Social Policy Reform Group, there has not been a position taken that in fact our initial reaction is like yours. Particularly if you were dealing with Canadian corporations, to increase corporate tax would in fact be to say the employees, the shareholders, or the consumers are going to pay it. We, of course, would rather see them pay it through income tax. I think there are some difficulties with corporations whose profits do not stay in Canada. I do not have solutions for you, and neither does the Social Policy Reform Group, and that is why you have not seen us deal with it.

Mr. Johnston: I would hope you would spend a little time looking at that issue, because it seems to me it is a very important one. Even corporations whose profits may not stay in Canada, but who carry on business in Canada and who sell to consumers in Canada, when they are taxed. . . where does that tax end up? That is the issue.

I am not going to say where it ends up. All I know is there is a story you probably know about the Treasury Department in the United States. When they were interviewing applicants for jobs, young lawyers, they would say, who pays the corporate tax in America? If anybody had an answer, they were not hired. There is a lot

[Translation]

sociétés qui paient leurs impôts, mais quelqu'un d'autre. Avez-vous examiné cette question? Je sais que David Lewis, entre autres, et je ne veux pas du tout le critiquer, car c'était un grand homme, un grand Canadien, mais. . .

Le président: C'est pourquoi nous en avons fait un ambassadeur.

M. Johnston: Par exemple, Ronald Reagan augmente l'impôt sur les sociétés, ce qui augmente immédiatement sa cote de popularité, mais nos économistes nous disent que ces impôts sont, en fin de compte, payés par les consommateurs eux-mêmes. Certes, les actionnaires en paient une partie, et les employés des sociétés aussi, mais, dans l'ensemble, ces impôts se retrouvent dans les prix des biens et services achetés par les citoyens.

J'espère que votre Comité va examiner cette question, monsieur le président. Le mécanisme est le même que pour les propriétaires d'immeubles, qui répercutent l'impôt foncier sur les locataires. Il me paraît donc très important, puisque nous abordons la réforme fiscale, d'essayer d'établir un régime qui soit parfaitement transparent, afin que nous sachions bien qui sont les gens qui paient vraiment la facture fiscale, car ce ne sont pas ceux qui ne peuvent pas payer. Les taxes à la consommation sont plus facilement déterminées puisqu'elles sont acquittées au niveau du détail.

Pour conclure, avez-vous réfléchi à cette question?

Mme Echenberg: Je vais vous répondre en mon nom personnel, car l'organisation n'a pas étudié cette question de près. Lorsque je l'ai fait de mon côté, je suis parvenue à la même position que mes collègues du Groupe de réforme des politiques sociales, position qui n'est pas la même que la vôtre. Lorsqu'on parle de sociétés canadiennes, on peut dire qu'augmenter leur impôt sur le revenu reviendrait à le faire payer par les employés, les actionnaires ou les consommateurs, alors qu'il nous paraît préférable de le faire payer par l'impôt direct sur le revenu. Il y a cependant des sociétés dont les profits ne restent pas au Canada. Je n'ai pas de solutions à vous proposer, et le Groupe de réforme des politiques sociales n'en a pas non plus, et c'est pourquoi nous n'avons pas abordé la question.

M. Johnston: J'espère toutefois que vous allez le faire, car elle me paraît très importante. Même en ce qui concerne les sociétés dont les profits ne restent pas au Canada, c'est bien au Canada qu'elles vendent leurs produits, à des consommateurs canadiens. Donc, lorsqu'elles paient des impôts, sur qui ceux-ci sont-ils répercutés? Voilà la question.

Je reconnais que je ne peux pas y répondre. Vous connaissez sans doute l'histoire que l'on raconte au sujet du Département au Trésor des États-Unis. Lorsqu'ils interrogent des candidats à un emploi, de jeunes avocats, ils leur demandent: qui paie l'impôt sur les sociétés en Amérique? Tous ceux qui ont une réponse à cette

[Texte]

of wisdom in that statement, as I think our chairman would agree.

The other question I would like to ask you is what are your views on integrating some form of income support into the fiscal system? In other words, people talk about guaranteed annual income, but we could talk about comprehensive income support. Are we ever really going to get at the issue of poverty in this country, addressing that issue at the same time? Tax reform is one area, fiddling with the BTT or the consumption taxes, or increasing progressivity and letting all the tax lawyers and accountants loose to solve the problems of their clients. Is this going to solve the fundamental problem, or should we be looking at something more fundamental to making a universal income support program feasible?

Ms Echenberg: The National Anti-Poverty Organization is on the record since its founding as supporting a guaranteed, annual, adequate income. Regrettably, it is something the organization has not given further thought to since 1973. In fact, it is on the agenda of the annual board meeting for May to get into it in more detail.

What I can tell you is that the sales tax credit, particularly if it is expanded, is certainly seen as one element of income support. When you get into income supplementation within the anti-poverty community there is more debate, because there is some concern about to what extent you end up reducing the pressure to raise minimum wages, you end up reducing the pressures on government to take the economic initiatives that are needed to create jobs, and those kinds of questions. So income supplementation, while we see it as essential... we are hesitant to recommend a specific form other than through the tax system, for those reasons.

Mr. Johnston: Yes.

Est-ce que vous parlez français, madame?

Mme Echenberg: Oui.

M. Johnston: Venez-vous de Sherbrooke?

Mme Echenberg: Oui, certainement.

M. Johnston: Ah bon! La famille Echenberg., on la retrouve partout.

Mme Echenberg: Oui;

and they are all relatives.

Mr. Johnston: I guess they are.

This is a personal comment, Mr. Chairman. The Tremblays come from Chicoutimi and the Echenbergs come from Sherbrooke. I thought you might like to add to your knowledge of the country.

The Chairman: Mr. Stackhouse.

[Traduction]

question sont automatiquement mis de côté. Voilà une histoire qui témoigne de beaucoup de sagesse, n'est-ce pas, monsieur le président?

Je voudrais maintenant savoir ce que vous pensez de l'intégration des mécanismes de soutien du revenu au régime fiscal. En d'autres mots, on parle souvent de revenu annuel garanti, mais on pourrait aussi parler de soutien global du revenu. Pensez-vous que ce soit là une méthode appropriée pour résoudre le problème de la pauvreté? Lorsqu'on parle de réforme fiscale, on parle de la TTC, des taxes à la consommation, de rendre le système plus progressif et de laisser libre cours aux fiscalistes pour résoudre les problèmes de leurs clients. Cela nous permettra-t-il de résoudre le problème fondamental? Ne devrions-nous pas plutôt envisager une réforme beaucoup plus profonde, qui permettrait d'appliquer un programme universel de soutien du revenu?

Mme Echenberg: Depuis sa fondation, l'Organisation nationale antipauvreté a pris position en faveur d'un revenu garanti annuel adéquat. Hélas, c'est une question qu'elle n'a pas réexaminée en détail depuis 1973. En contrepartie, je dois dire qu'elle est inscrite à l'ordre du jour de la prochaine assemblée annuelle de notre conseil d'administration, au mois de mai.

Tout ce que je puis vous dire, c'est que le crédit d'impôt sur la taxe de vente, surtout s'il est bonifié, pourrait être un mécanisme de soutien du revenu. Cependant, la question du supplément du revenu suscite des controverses au sein d'organisations telles que la nôtre, car on peut craindre qu'un tel mécanisme ait pour effet d'atténuer les pressions exercées pour relever le salaire minimum ou pour inviter le gouvernement à prendre des initiatives économiques destinées à créer des emplois, par exemple. Donc, bien que le soutien du revenu nous paraisse essentiel, nous hésitons à en recommander une forme particulière qui soit distincte du régime fiscal.

M. Johnston: Bien.

Do you speak French?

Ms Echenberg: Yes.

Mr. Johnston: Are you from Sherbrooke?

Ms Echenberg: Yes.

Mr. Johnston: That is what I thought. You can find Echenbergs all over the place.

Ms Echenberg: Yes.

Et ce sont tous des parents.

M. Johnston: Je le suppose.

Si vous le permettez, monsieur le président, je vais augmenter vos connaissances personnelles en vous disant que les Tremblay viennent de Chicoutimi et les Echenberg de Sherbrooke. Je pensais que vous voudriez le savoir.

Le président: Monsieur Stackhouse.

• 1955

Mr. Stackhouse: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to join other members of the committee in

M. Stackhouse: Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens à me joindre aux autres membres du Comité pour

[Text]

welcoming the delegation and to thank them for their submission, which I think deals with a problem that not only should concern us but somehow ought to drive us to find a solution that has eluded us so long. Everybody is against poverty. But it is almost like the weather—what can we do about it? The more things governments try, the longer poverty prevails, the more people live under the poverty line—it seems. It is 20 years since we launched a war on poverty, and now the situation is worse than before.

Ms Echenberg: No, no, it is not worse than before.

Mr. Stackhouse: Tell me about that.

Ms Echenberg: It is in here, but I would like to reiterate it. There is no doubt that the economic growth of the 1970s, combined with an expansion in social assistance and social service programs, reduced the number of poor in the country.

Mr. Stackhouse: Would you give me the comparative figures for those below the poverty line now and 20 years ago?

Ms Echenberg: I did not bring them with me. I know it is even a lower percentage than it was. I know it is a lower percentage, and I am quite sure it is even slightly lower numbers. The problem is it started to go back up in the 1980s. It is slowly coming down, but it is still higher than it was in 1980.

Mr. Stackhouse: I am encouraged to know it is coming down since 1984, when we took office. Thank you very much.

Now, I want to direct a question on two points. One is with regard to the recommendations on page 7, the recommendation regarding the tax credit. I can see the merit of this, but I do not really want to debate with you the merit of your recommendation. I want, however, to think with you about an alternative, and that is giving each Canadian a substantial enough personal tax exemption in recognition of that person, whether he is low income or high income, having a need for a basic income to cope with what he or she needs for human existence. Now, if that exemption were to be high enough to take most low income people off the tax rolls altogether—

The Chairman: Above the poverty line, or to the poverty line.

Mr. Stackhouse: —would you see that as a point of benefit that would fit in with the objectives of your organization?

Ms Echenberg: I do not think so. And I think not, because what we are looking for here is an equitable distribution of income, and what you are talking about here is government expenditures. Exemptions will cost huge amounts of money, of course, and will benefit most those in a higher income bracket.

Mr. Stackhouse: That remains to be debated, the last point. In terms of expenditure, I am not sure it would

[Translation]

souhaiter la bienvenue aux témoins et les remercier de leur mémoire, qui aborde un problème qui devrait non seulement nous préoccuper mais aussi nous pousser à trouver la solution qui nous échappe depuis si longtemps. Tout le monde est contre la pauvreté mais, c'est presque comme le mauvais temps, que peut-on y faire? Plus les gouvernements interviennent, plus il semble y avoir de gens au-dessous du seuil de pauvreté. Il y a 20 ans que nous avons lancé la guerre contre la pauvreté, et la situation est aujourd'hui pire qu'à cette époque.

Mme Echenberg: Non, ce n'est pas pire qu'avant.

M. Stackhouse: Donnez-moi donc des précisions.

Mme Echenberg: J'en parle dans mon mémoire, mais je puis le répéter, si vous le voulez. Il ne fait aucun doute que la croissance économique des années 1970, ajoutée à l'expansion des services sociaux, a réduit le nombre de pauvres au pays.

M. Stackhouse: Avez-vous des chiffres permettant de comparer la situation d'il y a 20 ans à celle d'aujourd'hui?

Mme Echenberg: Je ne les ai pas apportés avec moi mais je sais que même le pourcentage est plus bas. Et je suis presque aussi certaine que les chiffres absolus ont également diminué. Le problème est qu'ils ont commencé à remonter au début des années 1980. Il y a maintenant une légère diminution, mais les chiffres restent plus élevés qu'en 1980.

M. Stackhouse: Je suis encouragé d'apprendre que le nombre de pauvres a diminué depuis 1984, date de notre arrivée au pouvoir. Merci beaucoup.

Je vais maintenant aborder deux autres questions. La première concerne votre recommandation au sujet du crédit d'impôt, à la page 7. Je comprends bien son intérêt, et je ne veux pas vraiment en débattre avec vous maintenant. Je voudrais cependant vous soumettre une option, qui consisterait à donner à chaque Canadien une exemption de l'impôt personnel assez substantielle, sans tenir compte de son revenu, de façon à lui permettre de subvenir à ses besoins fondamentaux. Si cette exemption était suffisamment élevée pour retirer la plupart des personnes à faibles revenus de la liste des contribuables...

Le président: Pour les amener au seuil de pauvreté ou au-dessus.

M. Stackhouse: ... pensez-vous que cela serait conforme aux objectifs de votre organisation?

Mme Echenberg: Je ne le pense pas. En effet, ce que nous cherchons à obtenir, c'est une répartition équitable des revenus, alors que ceux dont vous parlez se limitent aux dépenses de l'Etat. Les exemptions fiscales coûtent bien sûr des sommes monstrueuses, mais ce sont ceux qui gagnent le plus qui en profitent le plus.

M. Stackhouse: Ce que vous venez de dire prête à discussion. D'autre part, je ne suis pas sûr que ma

[Texte]

involve any more expenditure than some form of tax credit. I am really struggling here for a way to benefit the low income person, along with other Canadians who may not be poor but who are not rich either. It is a mistake for us to dichotomize our population into rich and poor. Most Canadians are somewhere in the middle, at various levels of the middle. I am striving here to think in terms of the first benefit to the low income person being freedom from income taxation altogether, so that he or she can keep all the income he or she has obtained through earning or whatever, and then supplementing that, if necessary, to raise it up to the level, to which I think Mr. Johnston referred in speaking about a guaranteed annual income, which we would as a society agree on.

Mr. Johnston: I do not really like that term very much, but—

Mr. Stackhouse: Guaranteed annual income?

Mr. Johnston: No, something like universal income support or comprehensive income support.

• 2000

Mr. Stackhouse: Yes. I fully agree with the dissatisfaction with the term, because I think the term is probably the weakest part of the proposal. There is something about the word "guaranteed" that I think makes it unacceptable to our society. But whatever term we use, we are talking about the same thing; namely, assuring that Canadians would not fall below a certain income level.

Now, if we were to accomplish that by increasing the personal exemption and supplementing that, if necessary, to assure that a person reaches that guaranteed level—whatever it is in dollar terms—it seems to me that we have one way of accomplishing the objective, which I hope you and I can share, and that is to eliminate poverty.

Ms Echenberg: You are making me think.

Mr. Stackhouse: Thank you.

Ms Echenberg: I thank you. I can share your concern about moderate income Canadians. They are of grave concern to us because, by and large, they are one crisis away from poverty. And that is something that is very important to remember.

If you are trying to get at that group, I still think it would be more effective to establish some kind of credit with a higher cut-off or a lower reduction rate. I think, as well, it is important on the low-income tax credit to recognize that we are talking about just under \$400 million. It is a small percentage, and it is all income taxes that have been introduced, or have been imposed on low-income Canadians, unfortunately, since 1984. I think a relatively small amount of money can accomplish the goal, and if you want to use it as a building block to some kind of basic adequate income, which we would say is the Statistics Canada low-income cut-off line, then I think you

[Traduction]

proposition coûterait beaucoup plus que d'autres formes de crédit fiscal. Ce que je voudrais, c'est trouver un mécanisme pour venir en aide aux familles qui ont de faibles revenus, ainsi qu'aux autres Canadiens qui ne sont peut-être pas pauvres mais qui ne sont pas riches non plus. Je crois d'ailleurs que l'on fait une erreur en séparant la population en deux groupes, les riches et les pauvres. La plupart des Canadiens se situent quelque part entre les deux, à des niveaux très variables. Moi, je pense que le premier avantage à accorder aux gagne-petit serait de les libérer complètement de l'impôt sur le revenu, de façon à ce qu'ils puissent conserver tous leurs gains, et peut-être même de façon à les compléter, s'il y a lieu, pour arriver à un niveau prédéterminé, semblable à celui dont parlait M. Johnston dans le contexte d'un revenu annuel garanti.

M. Johnston: Je n'aime pas beaucoup cette expression mais...

M. Stackhouse: Revenu annuel garanti?

M. Johnston: Non, ce serait quelque chose comme un mécanisme de soutien universel du revenu.

M. Stackhouse: Moi non plus, je ne suis pas satisfait de l'expression, et je pense que c'est probablement l'élément le plus faible de la proposition. Il y a quelque chose dans le mot «garanti» qui n'est pas conforme aux attentes de notre société. Quoi qu'il en soit, nous parlons de la même chose, c'est-à-dire de veiller à ce que les Canadiens ne tombent pas au-dessous d'un certain revenu.

Si nous pouvions atteindre ce résultat en relevant l'exemption personnelle et en complétant le revenu pour l'amener au niveau garanti, il me semble que cela nous permettrait d'atteindre l'objectif que nous partageons, je l'espère, et qui est d'éliminer la pauvreté.

Mme Echenberg: Vous me faites réfléchir.

M. Stackhouse: Merci.

Mme Echenberg: Merci. Je comprends votre préoccupation au sujet des Canadiens à revenus modérés. Leur sort nous préoccupe également car, dans l'ensemble, il suffit qu'ils soient confrontés à une seule crise pour tomber dans la pauvreté. C'est quelque chose qui est très important.

Quoi qu'il en soit, j'estime toujours qu'il serait probablement plus efficace d'établir une sorte de crédit, avec un plafond plus élevé ou un taux de réduction moins élevé. Il est également important de ne pas oublier que le crédit d'impôt pour les petits revenus représente juste au-dessous de 400 millions de dollars. Cela représente un très petit pourcentage de tous les impôts qui ont été introduits et qui frappe malheureusement les gagne-petit, depuis 1984. On pourrait donc atteindre cet objectif avec une somme relativement modeste, et on pourrait ensuite s'en servir pour avancer vers une sorte de revenu de base adéquat, que nous pourrions fixer au seuil de pauvreté

[Text]

would have to target. I think credits would be the way to go, because you would be able to spend the money more effectively. But maybe the cut-off should be higher or the reduction rate smaller.

Mr. Stackhouse: I will not quarrel with you on the credit's being a viable way of doing it. I am just impressed that there is at least one more alternative that should be considered more deeply. That is why I put it to you. So if you are really willing to think about it some more, I am very happy to learn that perhaps we can—

Ms Echenberg: Absolutely.

Mr. Stackhouse: —discourse again on it.

With regard to objection to increasing the reliance on consumption taxation, and your urging that the low-income people receive what amounts to a tax rebate, I can speak only for myself—I am not speaking for the government or any department within it. I think you can be pretty confident that this is likely to happen, that any tax reform that this Parliament will entertain will include some protection for the low-income-level person. Certainly I would want to strive for it, because it is obvious that there is a need for some protection of the limited income that such people have. The first priority that a person should have is the right to support himself. Whatever be the source of the income, he should have the right to spend that on himself and not have to spend a good deal of it on taxation.

You are not going to quarrel with that?

Ms Echenberg: Not a chance.

Mr. Stackhouse: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Jepson.

Mr. Jepson: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank the witnesses for their appearance this evening. I, too, am very sympathetic with the tax plight of those at the low end of the scale. I am the first one to agree that we have to seriously look at it and then look at some changes.

Point no. 2 states that:

It is the fundamental belief of NAPO that those who can pay taxes should pay, and should not be able to take advantage of loopholes—established to serve other policy goals—

I am wondering if you could just embellish on that a little, just clarify that for me. What do you mean by “established to serve other policy goals”?

Ms Echenberg: It was actually an assumption made in good faith, that governments do not establish loopholes simply to protect the well-to-do from paying taxes, but in

[Translation]

déterminé par Statistique Canada. Des crédits d'impôt seraient sans doute une solution acceptable, à condition que l'on soit certain que l'argent est dépensé plus efficacement. Peut-être que le plafond pourrait être relevé ou le taux de réduction diminué.

M. Stackhouse: Je ne vous contesterai pas au sujet de l'efficacité éventuelle d'un crédit d'impôt. Ce qui me frappe, c'est qu'il y a au moins une autre option que l'on devrait examiner de manière plus détaillée. C'est pour cela que je vous l'ai présentée. Si vous êtes prête à y réfléchir un peu plus, j'en suis très heureux et. . .

Mme Echenberg: Absolument.

M. Stackhouse: . . . nous pourrions peut-être reprendre le débat plus tard.

En ce qui concerne votre objection au recours accru aux taxes à la consommation, et votre recommandation d'octroyer une sorte de rabais d'impôt aux gagne-petit, je voudrais vous donner mon opinion personnelle, car je ne représente évidemment ni le gouvernement ni un ministère quelconque. Cela dit, je n'ai aucun doute qu'une mesure de cette sorte sera proposée, c'est-à-dire que tout projet de réforme fiscale qui sera déposé au Parlement comprendra un mécanisme de protection des gagne-petit. En tout cas, je le réclamerai avec vigueur, car c'est une protection qui me paraît indispensable. Notre première priorité doit être de veiller à ce que chaque citoyen ait le droit de subvenir à ses besoins. Quelle que soit la source de ses revenus, il doit avoir le droit de les consacrer à ses besoins personnels, c'est-à-dire qu'il ne doit pas être obligé d'en rendre une bonne partie à l'État, par le biais de l'impôt.

Vous ne me contestez pas à ce sujet?

Mme Echenberg: Pas du tout.

M. Stackhouse: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Jepson.

M. Jepson: Merci, monsieur le président.

Je voudrais remercier les témoins car je suis moi aussi très sensible à la détresse fiscale des personnes qui sont en bas de l'échelle des revenus. Je suis le premier à reconnaître qu'il faut examiner sérieusement leurs problèmes et modifier le régime fiscal de manière appropriée.

Vous dites dans votre mémoire que:

L'un des objectifs fondamentaux de l'ONAP est que ceux qui peuvent payer l'impôt devraient le payer en totalité et ne pas avoir la possibilité de s'y soustraire au moyen d'échappatoires mises en place pour répondre à d'autres objectifs sociaux.

Pourriez-vous préciser? Qu'entendez-vous par «mises en place pour répondre à d'autres objectifs sociaux»?

Mme Echenberg: Cette expression reflétait simplement une hypothèse de ma part. En d'autres mots, je suppose que les gouvernements n'inventent pas des échappatoires

[Texte]

fact use the tax system in two ways: one, to raise revenues and redistribute income; and the other to encourage various kinds of economic activity, whether it is saving or investing or whatever. And you end up in fact with a mishmash, which is exactly what exists now, which is presumably why we are under tax reform.

• 2005

Mr. Jepson: I did not know if you were inferring that you were against incentives to encourage the entrepreneurial spirit in this country.

Ms Echenberg: Heaven forbid.

Mr. Jepson: That is fine. Thanks very much.

The Chairman: Mr. Wilson. I have a couple of questions following on what Mr. Stackhouse was saying. It would seem to me that we ought not to be charging income tax to people who are effectively below the poverty line. It seems to me outrageous that we should have an income tax that levies income tax on people who are poor. . . you know, below real minimum poverty lines.

Now, first of all, that creates the problem of what is the poverty line? And in a country where rents vary from 50 bucks a month for a house to \$1,200 a month for a house or \$1,500 a month for a house. . . I am told it is not hard to rent places at that amount, even in Ontario; I hear you get a whole town for 50 bucks a month.

Some hon members: Oh, oh!

The Chairman: Yes, probably Sept-Îles or Port-Cartier, too.

It is very difficult to establish a national poverty line with a national income tax. What would your view be if we created a personal exemption for singles of \$8,000 and a married exemption of \$12,000?

Ms Echenberg: I have already stated my concerns with exemptions. But to look at the figures, \$8,000 is very close to the Statistics Canada average low-income cut-off for a single. On the other hand, \$12,000, depending on what you allow for dependants, it is certainly much lower than a family of four.

The Chairman: My view would be allow nothing for dependants but enrich the child tax credit very much and enrich your sales tax credit so that you would cover your children with a refundable child tax credit so that in effect instead of giving deductions for children, you would give a relatively generous method of a rebate system toward children. Would this type of approach meet with your general approval?

Ms Echenberg: I would still have the same difficulties with exemptions. I think they are very expensive and they

[Traduction]

fiscales dans le simple but de permettre aux riches d'échapper à l'impôt. Je suppose donc qu'ils utilisent l'impôt de deux manières, d'abord pour percevoir des recettes et redistribuer des revenus, et ensuite pour encourager diverses formes d'activités économiques, telles que l'épargne ou l'investissement. Cependant, vous vous retrouvez en fin de compte avec un véritable pot-pourri de dispositions fiscales, ce qui est exactement la situation actuelle, et c'est pourquoi nous parlons aujourd'hui de réforme fiscale.

M. Jepson: Je ne savais pas si vous vouliez laisser entendre que vous vous opposiez aux stimulants destinés à encourager l'esprit d'entreprise.

Mme Echenberg: Voyons donc.

M. Jepson: Très bien. Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Wilson. Je voudrais poser quelques questions qui font suite à ce que disait M. Stackhouse. À mon avis, nous ne devrions pas percevoir d'impôt sur le revenu auprès des gens qui sont au-dessous du seuil de pauvreté. Il me paraît scandaleux que notre régime fiscal nous amène à percevoir des impôts auprès des pauvres, c'est-à-dire les gens qui sont véritablement au-dessous du seuil de pauvreté.

Évidemment, cela pose immédiatement le problème du niveau auquel se situe le seuil de pauvreté. Comment le déterminer dans un pays où les loyers peuvent varier entre 50 et 1,200, voire 1,500 dollars par mois? Je me suis laissé dire qu'il est facile de trouver des maisons à de tels loyers, même en Ontario, et qu'il est également possible de louer presque une ville complète pour 50\$ par mois.

Des voix: Oh, oh!

Le président: Il s'agissait peut-être de Sept-Îles ou de Port-Cartier.

Quoi qu'il en soit, il est très difficile de déterminer un seuil de pauvreté au niveau national, et d'établir le régime fiscal à partir de cela. Par contre, que diriez-vous si nous propositions une exemption personnelle de 8,000\$ pour les célibataires et 12,000\$ pour les personnes mariées?

Mme Echenberg: J'ai déjà évoqué mes préoccupations au sujet des exemptions. Examinons vos chiffres: 8,000\$ représentent un niveau très proche de la limite établie par Statistique Canada pour la moyenne des faibles revenus des célibataires. Par contre, 12,000\$ est bien au-dessous de cette limite, pour une famille de 4.

Le président: Je préférerais que l'on ne tienne pas compte des personnes à charge dans ce contexte, et que l'on bonifie plutôt le crédit d'impôt pour enfants et le crédit d'impôt pour la taxe de vente, même considérablement, de façon à mettre en place un rabais relativement généreux en faveur des enfants, au lieu d'offrir des deductions pour les enfants. Une telle approche vous conviendrait-elle?

Mme Echenberg: Elle pose toujours le problème des exemptions, qui sont très chères et qu'il est sans doute

[Text]

are more appropriately made into credits, even if they have higher thresholds or lower reduction rates to cover the moderate and even affluent—

The Chairman: So you would rather we charge taxes against the poor and then give them some of it back.

Ms Echenberg: On income tax?

The Chairman: Yes.

Ms Echenberg: Why not just raise the minimum basic deduction?

The Chairman: That is what I asked you.

Ms Echenberg: Is that what you are talking about?

The Chairman: That is what I am talking about. I am asking you, do you think we should continue to tax the hell out of the poor and then give them bigger tax credits, or could we not tax them on the first \$8,000 on a single and for the first \$12,000 on a married? And with children, add good child tax credits.

Ms Echenberg: I still think you are letting an awful lot of people who can afford taxes off the hook.

The Chairman: Well, we have not seen the tax rate yet.

Ms Echenberg: That is true.

The Chairman: Obviously, to do that, you have to collect your taxes somewhere; the requirement does not go away.

Ms Echenberg: Yes, yes.

The Chairman: Have you any views with respect to the present allowances that are paid to old people, for example? We give people who are over 65 an allowance of \$1,275 against their taxable income because they are over 65. Does your organization approve of this allowance?

Ms Echenberg: Again, we would prefer to see it geared to income so that if it is something—

The Chairman: Do I take your view that you are not in favour of the allowance?

Ms Echenberg: We would like to see it geared to income, sir.

The Chairman: Are you in favour of the allowance of \$1,000 toward investment income? In other words, if you have investment income, you get \$1,000 off your taxes.

Ms Echenberg: I think that is an example of the loopholes for other purposes.

The Chairman: Are you in favour of the \$2,000 babysitting allowance or child care allowance we have in the Income Tax Act?

[Translation]

préférable de transformer en crédit d'impôt, même s'il faut établir des plafonds plus élevés et des taux de réduction moins bas pour tenir compte du revenu moyen, voire même relativement aisé. . .

Le président: Donc, vous préférez que l'État prélève des impôts sur les pauvres et leur en rende ensuite une partie?

Mme Echenberg: Des impôts sur le revenu?

Le président: Oui.

Mme Echenberg: Pourquoi ne pas relever simplement l'exemption de base?

Le président: C'est ce que je viens de vous demander?

Mme Echenberg: C'est de cela que vous parliez?

Le président: Précisément. Je vous ai demandé si nous devrions continuer à prélever des impôts diaboliques auprès des pauvres pour leur donner ensuite des crédits d'impôt plus élevés, ou s'il ne serait pas préférable de leur accorder une exemption complète sur les premiers 8,000\$, pour les célibataires, et 12,000\$, pour les personnes mariées. En ce qui concerne les couples ayant des enfants, on ajouterait des crédits d'impôt généreux.

Mme Echenberg: Mais, dans ce cas, il y a encore beaucoup de gens capables de payer l'impôt qui parviendraient à y échapper.

Le président: Mais vous ne savez pas quel serait le taux de l'impôt.

Mme Echenberg: C'est juste.

Le président: Évidemment, pour adopter une telle méthode, il faudrait bien percevoir ces impôts ailleurs.

Mme Echenberg: Certes.

Le président: Que pensez-vous des allocations qui sont actuellement versées aux personnes, par exemple? Si je ne me trompe, nous accordons aux personnes de plus de 65 ans une allocation de 1,275\$ à déduire de leur revenu imposable, simplement parce qu'elles ont plus de 65 ans. Votre organisation est-elle d'accord?

Mme Echenberg: Encore une fois, nous préférierions que cela soit calculé en fonction du revenu, de façon que. . .

Le président: Dois-je comprendre que vous n'êtes pas d'accord?

Mme Echenberg: Nous voudrions que ce soit établi en fonction du revenu.

Le président: Êtes-vous en faveur de la déduction de 1,000\$ pour les revenus d'investissement? Vous savez que les gens qui ont des revenus d'investissement bénéficient d'une exemption pour les 1,000 premiers dollars.

Mme Echenberg: Voilà un exemple d'échappatoire mise en oeuvre pour d'autres raisons.

Le président: Êtes-vous en faveur de l'allocation de garde d'enfants de 2,000\$ qui existe actuellement?

[Texte]

[Traduction]

• 2010

Ms Echenberg: It is something with which my organization has not dealt, but it will.

The Chairman: I thought it would be an important issue for you guys to deal with.

Ms Echenberg: I agree. Give me time.

The Chairman: The way I see it, it benefits the relatively large earners far more than the low earners.

Ms Echenberg: If it is an exemption, yes. Later this week, we will see if that is still what it is going to be.

The Chairman: That is right. Basically, you would like to see exemptions out and credits based on need replacing them.

Ms Echenberg: Absolutely.

The Chairman: Do you think it is fair to determine need on the basis of income without reference to the amount of capital a person has?

Ms Echenberg: I think it depends on program and the region. I think there is some justification—

The Chairman: Let me give you an example. We have a person with a 200-acre farm and a large farmhouse. They own the property and they live on it. They might not have an income which brings them above the poverty line, but somewhere along the line they seem to do fairly well. There are many farmers who do not pay taxes at all. They are all well fed and drive new cars and so on. What is your view about that? Do you think we should take into account the capital they have when we determine any allowances or benefits to them?

Ms Echenberg: First of all, I would like to see all those farmers in new cars. Where do they live, sir?

The Chairman: Some of them live in Saskatchewan. Some of them live in Ontario and Quebec. They do not pay any income tax.

Ms Echenberg: I will not debate it with you. I think there are all kinds of cases where a means test should include capital assets and others where it should not.

The Chairman: On these benefits tests, do you think we should have a means test?

Ms Echenberg: No, not if it is part of the Income Tax Act.

The Chairman: If it is part of the right to get a tax credit and it is a refundable credit, should it not be subject to a means test?

Ms Echenberg: No, not in the income tax system.

Mme Echenberg: Notre organisation n'a pas examiné ce problème, mais elle le fera.

Le président: Je pensais quand même que c'était là une question importante, étant donné vos objectifs.

Mme Echenberg: Je suis d'accord. Donnez-moi suffisamment de temps.

Le président: À mon avis, cette allocation est beaucoup plus avantageuse pour les gros revenus que pour les petits.

Mme Echenberg: Oui, s'il s'agit d'une exemption. Nous verrons plus tard cette semaine ce qu'elle va devenir.

Le président: C'est exact. En fin de compte, éliminer les exemptions et les remplacer par des crédits fondés sur le besoin?

Mme Echenberg: Absolument.

Le président: Pensez-vous qu'il soit juste de déterminer les besoins en fonction du revenu, sans tenir compte du capital que peut posséder la personne?

Mme Echenberg: Tout dépend du programme et de la région. Je pense qu'il peut être justifié. . .

Le président: Je vais vous donner un exemple. Prenez le cas d'une famille d'agriculteurs qui a une ferme de 200 acres avec une grande maison. Elle n'a peut-être pas un revenu supérieur au seuil de pauvreté, mais elle semble vivre relativement bien. Il y a beaucoup d'agriculteurs qui ne paient pas du tout d'impôt, mais cela ne les empêche pas d'être nourris et de conduire de nouvelles voitures. Qu'en pensez-vous. Pensez-vous que nous devrions tenir compte du capital que possèdent les citoyens, lorsque nous déterminons les avantages ou allocations que nous sommes prêts à leur consentir?

Mme Echenberg: Tout d'abord, j'aimerais bien voir où se trouvent ces agriculteurs qui ont des nouvelles voitures.

Le président: Il y en a en Saskatchewan, et aussi en Ontario et au Québec. Et ils ne paient pas du tout d'impôt sur le revenu.

Mme Echenberg: Je n'engagerais pas le débat là-dessus. Je crois qu'il y a toutes sortes de circonstances dans lesquelles un critère des ressources devrait tenir compte du capital possédé, et d'autres dans lesquelles ce ne serait pas approprié.

Le président: Pensez-vous que nous devrions avoir un critère des ressources?

Mme Echenberg: Non, s'il s'agit de l'intégrer à l'impôt sur le revenu.

Le président: Mais ne croyez-vous pas que les personnes qui pourraient recevoir un crédit d'impôt remboursable devraient être assujetties à un critère des ressources?

Mme Echenberg: Non, pas dans le cadre de l'impôt sur le revenu.

[Text]

The Chairman: Do you mean a person should be entitled to these refundable tax credits, even if they have all sorts of capital assets?

Ms Echenberg: Yes, if they have no income.

The Chairman: They should be able to keep their capital assets and enjoy all the benefits of income subsidization as well.

Ms Echenberg: With that income, they probably will not get to keep their capital assets.

The Chairman: I do not know. Has anybody else any questions? Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Surely there would have to be some form of means test. If you did not have it, it seems to me there would be all sorts of people who could structure their affairs in such a way that they would have no income on an annual basis. They could live well. They have money tied up in an expensive home, in real estate. They could put other assets into funds which would produce income down the road, but would not be reportable in year one, year two and so on.

You could have situations where sizable amounts of would be capital involved, but where there is no income from an income standpoint. Surely those people qualify as being below the poverty line. How do you make that calculation? Do you take some estimate of capital into account? How is it done?

Ms Echenberg: We use the Statistics Canada lines. It is my understanding they are based on income. To go to your original question, unless the government's intention is to create such rich tax credits that it is going to give people enough to live on, I do not think you are in any danger of that kind of abuse.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Perhaps a person becomes paranoid after they are here long enough. It seems every program is such that some people will find a way around it, through it, under it or over it to take advantage of it. It tends to denigrate the position of those who truly should benefit from the program.

I am sure the chairman is probing this. I am interested in pursuing it as well. I am sure we want to make sure programs benefit the genuinely poor, those your organization represents, but not those who are statistically there and do not belong.

• 2015

I cannot recall from your report what percentage of Canadians are considered to be below the poverty line. I cannot help but wonder whether this percentage is valid when you consider that some people for one reason or another would report income in one year but not in the

[Translation]

Le président: Voulez-vous dire que ces personnes devraient avoir droit à ces crédits d'impôt remboursables même si elles sont propriétaires de toutes sortes de richesses?

Mme Echenberg: Oui, si elles n'ont pas de revenu.

Le président: Donc, elles devraient pouvoir conserver tout leur capital et bénéficier en plus d'un supplément du revenu?

Mme Echenberg: Il est probable qu'elles n'auraient pas besoin de tels suppléments, avec de tels capitaux.

Le président: Je ne sais pas. Quelqu'un d'autre a-t-il des questions à poser? Monsieur Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): À mon avis, il faudrait certainement qu'il y ait une sorte de critère des revenus. Sinon, les gens pourront organiser leurs affaires de manière à ne pas avoir de revenu annuel, mais cela ne les empêchera pas de vivre très bien. Ils pourront bloquer leur argent dans une maison très coûteuse, ou dans d'autres biens immobiliers. Ils pourront placer leur argent dans des fonds qui leur donneront des revenus plus tard, et cela leur permettra de ne rien déclarer pendant les premières années.

Vous pourriez donc avoir des gens possédant des capitaux très confortables mais n'ayant aucun revenu au sens propre. Dans ce cas, vous seriez obligés de considérer qu'ils sont au-dessous du seuil de pauvreté. Comment pourrions-nous tenir compte de leur capital?

Mme Echenberg: Il suffit d'utiliser les chiffres de Statistique Canada, qui sont basés sur le revenu, si je ne me trompe. Pour revenir à votre première question, à moins que le gouvernement n'ait l'intention de proposer des crédits d'impôt tellement généreux qu'ils permettraient de subvenir à tous les besoins de ceux qui les recevront, je ne pense pas qu'il y ait un risque élevé d'abus semblables à celui que vous venez d'évoquer.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Il se peut que nous soyons atteints d'une certaine paranoïa, au bout de quelques années sur la Colline parlementaire. J'ai l'impression qu'il y a des gens qui sont capables de triturer et de trafiquer tous les programmes de l'État pour en tirer le maximum d'avantages possible. Or, cela est manifestement préjudiciable aux personnes qui en ont légitimement besoin.

Je suis sûr que le président s'intéresse à cette question, et je vais également continuer à le faire. Je crois que nous devrions nous assurer que nos programmes sociaux profitent réellement aux vrais pauvres, que votre organisation représente, et non pas à ceux qui ne sont peut-être pauvres que sur le plan statistique.

Je ne me souviens pas du pourcentage des Canadiens qui vivent sous le seuil de pauvreté mentionnés dans votre document. Je me demande dans quelle mesure ce pourcentage est valable quand on considère que certaines personnes, pour une raison ou une autre, remplissent une

[Texte]

next, or may miss reporting for two years but do so in the third year, and so on. There may be some artificially inflated figures in terms of people who are under the poverty line. Is this possible?

Ms Echenberg: I am certainly not going to make any comment on Statistics Canada's data collection because I am not in a position to judge it.

I guess my only comment is that our experience with social assistance systems, for fear of abuse, have become extremely punitive. They have in fact ended up creating disincentives for people to get out of the system. So in trying to catch the abuse, you can end up creating a system that in fact traps people. This is responsible for what people describe as the culture of poverty.

As you are looking at it, I would just caution you. I do not know what those numbers are. We rely on Statistics Canada. We have numbers, although I do not have them with me, of social assistance recipients. We do not know how many of those genuinely need it. But when you consider that social assistance levels are half of the poverty line, it is hard to believe that anybody thinks this is any great ride.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I do not think we are approaching it from the point of view of a great ride but rather to make sure the benefit gets where it should go.

You are familiar with the recommendations of the Macdonald commission in terms of some sort of an annual income. What do you say about those recommendations?

Ms Echenberg: Our concern with it is the level. Every organization including my own, in dealing with social policy, is grappling with the extent to which you want to take all existing social expenditures, including insurance programs, and roll them in. I do not have easy answers. Certainly we know that \$8,000 a year is not going to cut it. People are not going to survive on this kind of money.

The Chairman: They could in parts of the country.

Ms Echenberg: Yes, but not in many parts.

The Chairman: Not in Metropolitan Toronto.

Ms Echenberg: Not in most parts of Ontario, although in some areas they might. But basically it is not a family income.

The Chairman: It depends where you are. It depends on what part of Ontario you are in.

Ms Echenberg: Yes, and what you own.

[Traduction]

formule d'impôt une année, mais pas l'année suivante, ou n'en remplissent pas pendant deux ans pour ensuite en remplir une l'année d'après. Les chiffres sont peut-être un peu gonflés pour ce qui est des gens qui vivent sous le seuil de pauvreté, ne croyez-vous pas?

Mme Echenberg: Je n'oserais certainement pas critiquer les méthodes de Statistique Canada parce que je n'en ai pas la compétence.

Tout ce que je sais, c'est que l'expérience que nous avons des systèmes d'assistance sociale démontre que, par crainte des abus, on est devenu extrêmement sévères. Le système est tel qu'il n'encourage pas les assistés sociaux à en sortir. En voulant mettre fin aux abus du système, on risque d'y emprisonner ceux qui y ont recours. Cela contribue en quelque sorte à encourager la pauvreté.

Je dois vous mettre en garde quant à l'attitude que vous semblez adopter. Je ne sais pas ce que sont vraiment ces chiffres. Nous nous fions aux renseignements fournis par Statistique Canada et nous savons combien de gens reçoivent des prestations d'assistance sociale, mais je n'ai pas ces chiffres avec moi. Nous ne savons toutefois pas combien en ont véritablement besoin. Mais quand on considère que le revenu des assistés sociaux ne représente que la moitié des revenus des économiquement faibles, il est difficile de s'imaginer que qui que ce soit puisse penser que ce soit une partie de plaisir.

M. Wilson (Swift Current-Maple Creek): Ce n'est pas ce que nous croyons; nous voulons toutefois veiller à ce que les prestations soient utilisées à bon escient.

Vous êtes au courant des recommandations qu'a formulées la Commission Macdonald au sujet d'une forme quelconque de revenu annuel. Que pensez-vous de ces recommandations?

Mme Echenberg: C'est le montant prévu qui nous inquiète. Chaque association qui s'intéresse aux politiques sociales, y compris la mienne, s'interroge sur le niveau auquel vous voulez ramener toutes les dépenses sociales actuelles, y compris les programmes d'assurance. Je n'ai pas de solution facile à vous donner. Mais nous savons fort bien que 8,000\$ par an ne suffisent pas. Personne ne pourra vivre avec un tel revenu.

Le président: Certains le pourraient dans certaines régions.

Mme Echenberg: Oui, mais seulement dans quelques-unes.

Le président: Sûrement pas à Toronto.

Mme Echenberg: Pas plus que dans la plupart des régions de l'Ontario, à quelques exceptions près. Mais, en réalité, on ne peut sûrement pas considérer ce revenu comme un revenu familial.

Le président: Tout dépend de la région de l'Ontario où l'on habite.

Mme Echenberg: Oui, et de ce que l'on possède.

[Text]

The Chairman: If you are in a small town or on a farm or out in the country where living standards are lower as well, you might not feel so poor. To some extent poverty is feeling the poverty.

Ms Echenberg: I am not going to touch it.

The Chairman: I have to doubt this one, do I? You are not going for an independent judgment on the issue, à la Crosbie.

Ms Echenberg: Not a chance.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Would you agree that getting every Canadian over the poverty line is impossible?

Ms Echenberg: Would I agree that it is impossible? No.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I ask you this because it seems to me that if you were able to enrich the income or the ability to live of everyone to the point where they were beyond the poverty line as it now stands, the end result would be to raise the costs and the prices of everything to the point where you would have to have a fresh poverty line, which would be readjusted upward; and some people would still be beneath it. Is this not a natural tendency of the kind of expenditures that would be involved? I am serious. I am no economist but it seems to me that there would be upward pressure in rents and everything.

Ms Echenberg: Except if we are taking the Statistics Canada definitions, bringing people to the low-income cut-off lines, of which there are 18—we are not talking about a single number; there are 18 of them—this would still leave them spending 70% or 68%, I think, of their income on essentials.

• 2020

Now whether that is going to put upward pressure on housing costs, for example... again, it would depend on the area, would it not? In most central Canadian urban centres now there are two groups of housing. There is the stuff that is affordable which has a zero vacancy rate and then there is the stuff that is \$750-\$800 a month and up, and it has a 5% vacancy rate.

The Chairman: Where is this?

Ms Echenberg: Toronto, Ottawa, London.

The Chairman: They do not have a 5% vacancy rate on anything in Toronto.

Ms Echenberg: Oh, you do on luxury housing.

The Chairman: No.

Ms Echenberg: Well, you did three months ago, according to CMHC. Somehow that stuff which is now under \$400 goes up. It depends on a lot of things, obviously.

[Translation]

Le président: Si l'on vit dans une petite localité et ou dans une ferme, ou quelque part où le niveau de vie est moins élevé, il est possible que l'on ne se sente pas si pauvre que ça. On est vraiment pauvre quand on se considère pauvre, dans une certaine mesure.

Mme Echenberg: C'est une question d'opinion.

Le président: Je devrais peut-être réviser mes flutes là-dessus, n'est-ce pas? Vous n'allez pas émettre d'opinions personnelles à cet égard, à la Crosbie.

Mme Echenberg: Sûrement pas. Non.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Êtes-vous d'accord pour dire qu'il est impossible d'amener tous les Canadiens au-dessus du seuil de pauvreté?

Mme Echenberg: Si je suis d'accord que c'est impossible? Non.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je vous pose la question parce qu'il me semble que, si l'on arrivait à rehausser le revenu ou le niveau de vie de tous au-delà du seuil de pauvreté actuel, cela provoquerait une augmentation des coûts et des prix de tous les produits au point qu'il faudrait établir un nouveau seuil de pauvreté plus élevé; et il y aurait encore des gens dont le revenu serait inférieur à ce seuil. C'est bien cela qui se produirait, n'est-ce pas? Je suis sérieux. Je ne suis pas économiste, mais il me semble que cela provoquerait une augmentation des loyers et des prix de tous les produits.

Mme Echenberg: Sauf si l'on s'en tient aux catégories définies par Statistique Canada, car il ne faut pas oublier qu'il y a 18 catégories de revenus faibles—il n'y en a pas qu'une seule, mais bien 18—et malgré cette augmentation des revenus des gens appartenant à ces 18 catégories, il n'en demeure pas moins qu'ils devraient encore consacrer de 68 à 70 p. 100 de leur revenu aux besoins essentiels.

Cela aura-t-il pour effet de faire augmenter le prix des loyers, par exemple... tout dépendra de la région, n'est-ce pas? À l'heure actuelle, dans la plupart des centres urbains du Canada, il y a deux types de logement: ceux dont le prix est abordable, mais dont le taux de vacance est nul, et ceux à 750 à 800\$ par mois et plus, dont 5 p. 100 sont vacants.

Le président: De quels centres urbains parlez-vous?

Mme Echenberg: Toronto, Ottawa, London.

Le président: Mais il n'y a pas 5 p. 100 de logements vacants dans quelque catégorie de logements que ce soit à Toronto.

Mme Echenberg: Oh oui! Dans la catégorie des logements de luxe.

Le président: Non.

Mme Echenberg: Selon la SCHL, c'était le cas il y a trois mois. Le prix des logements à moins de 400\$ par mois a commencé à grimper. Mais il y a évidemment une foule de facteurs qui interviennent dans tout cela.

[Texte]

We are not talking about giving people a great deal of discretionary income by bringing them to the low-income cut-off lines. So I do not know that there would be additional pressure on everything.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Well, it just occurs to me that there is always a bit of a catch-22 in these things. The more government borrows to help people, the greater the upward pressure and the interest rates and everything else, and you wonder whether you are really accomplishing a lot sometimes.

I agree, obviously, with the principles and goals of your brief, and I think there has been some modest progress made from 1984 to 1985, 1985 to 1986, and hopefully that will continue. Thank you.

The Chairman: Mr. Weyman.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, thank you. Referring to page 4 of your presentation, in that long paragraph at the top you talk about the low income, the sales tax credit. In the middle of the paragraph you say:

For some Canadians we describe as the working poor, i.e. those who work but earn less than the low-income cut-off, the low level of the threshold for the tax credit robs them of the offsetting relief. Specifically, the threshold where it begins to phase out is \$15,000 in the present system.

Can you discuss what you would see as an adequate low-income... call it sales tax credit? I mean from your perspective.

Ms Echenberg: It depends, obviously, what the government's intention is. If it is to offset only increases, then our argument would be that the threshold should be at the low-income cut-off line. We know there are 18 of them, and we know that makes things a little complicated, but we think Canadians, or at least the 80% of us who are literate, could probably figure it out if we were given a table.

We would like to see, as it says quite clearly here, all of the consumption taxes being paid by low-income Canadians increase. The rough estimates that were done by the National Council of Welfare for the Social Policy Reform Group suggest it is at about \$400 per adult and \$200 per child. Certainly NAPO's assumption here is that this would be a phased-in process. There would be a commitment to raising it to offset full consumption costs now.

Mr. Weyman: You are saying an adult in that income range pays about \$400 of sales taxes a year at the present time—federal sales taxes.

Ms Echenberg: And excise and manufacturing and...

Mr. Weyman: Yes, federal taxes.

[Traduction]

Ce n'est pas le fait de rehausser les revenus des gens au seuil des faibles revenus qui fera augmenter les prix, car tout compte fait, ils n'auront pas tellement plus d'argent.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Oui, en fin de compte, c'est un cercle vicieux. Plus le gouvernement emprunte pour aider les gens, plus la pression à la hausse est forte, et les taux d'intérêt et tout le reste suivent, et on en vient à se demander si ce ne sont pas tout simplement des coups d'épée dans l'eau.

Je suis évidemment d'accord avec vous quant aux principes et aux objectifs que vous énoncez dans votre mémoire. Il y a eu des progrès modestes de 1984 à 1985 et de 1985 à 1986, et il faut espérer que cela continue. Merci.

Le président: Monsieur Weyman.

M. Weyman: Merci, monsieur le président. Dans votre mémoire, à la page 4 ou 5, vous parlez des faibles revenus et du crédit au titre de la taxe fédérale de vente. Au milieu du paragraphe, vous dites:

Pour quelques Canadiens que nous décrivons comme de petits salariés, c'est-à-dire ceux qui travaillent mais n'atteignent pas le seuil des économiquement faibles, le seuil limite du crédit d'impôt les empêche de profiter du crédit d'impôt. Dans le système actuel, le seuil limite pour pouvoir bénéficier du crédit d'impôt se situe à 15,000\$.

Pouvez-vous nous dire où devrait se situer le seuil à partir duquel on pourrait profiter du crédit au titre de la taxe fédérale de vente, selon vous?

Mme Echenberg: Tout dépend, évidemment, de l'intention du gouvernement. S'il ne veut que compenser les augmentations, on pourrait l'établir à la limite des faibles revenus. Mais comme je le disais tout à l'heure, il y a 18 catégories de faibles revenus, et nous savons que cela complique un peu les choses, mais nous pensons que les Canadiens, ou à tout le moins 80 p. 100 de ceux qui savent lire, pourraient probablement trouver le seuil qui s'applique à leurs revenus si on leur donnait une table appropriée.

Comme nous le disons très clairement dans notre mémoire, nous souhaiterions que tous les crédits au titre des taxes à la consommation payées par les Canadiens à faibles revenus soient augmentés. Dans les analyses qu'il a effectuées pour le compte du groupe de réforme des politiques sociales, le Conseil national du bien-être social estime que les taxes de vente sont de l'ordre de 400\$ par adulte et de 200\$ par enfant. L'ONAP suppose que le processus serait progressif. On s'engagerait à augmenter les crédits pour compenser complètement les taxes payées par les Canadiens à faibles revenus à l'heure actuelle.

M. Weyman: Vous dites qu'un adulte dont le revenu est de cet ordre paie annuellement environ 400\$ en taxes de vente fédérales.

Mme Echenberg: En taxes d'accise, sur les biens destinés à la consommation et...

M. Weyman: Oui, en taxes fédérales.

[Text]

Ms Echenberg: Yes.

Mr. Weyman: And the child, \$200.

Ms Echenberg: Yes.

Mr. Weyman: I do not know about those amounts, but if you just took the credit at an amount that eliminated that amount of consumption tax, how do you feel about a system where, for example, food or other necessities were subject to tax, but the credit was also adjusted so that low-income people paid no more sales tax? Is that acceptable?

Ms Echenberg: As I think we have said in the brief, the sales tax credit would not offset the day-to-day decline low-income families would face. On a day-to-day basis we are talking about people having less money in their pockets, and if you give them a lump sum, as we have said in here, it does not go to buying a freezer full of beef. They do not have freezers.

Mr. Weyman: You are talking about a delivery system for the credit, though.

Ms Echenberg: Yes, I guess I am. I am assuming it would be through the tax system and would be in one or two payments as it is now.

The Chairman: It could be monthly, though.

Ms Echenberg: It could be.

• 2025

The Chairman: In other words, there is no reason that the child tax credit, which is presently organized, together with the sales tax credit, could not be paid in twelve equal instalments.

Ms Echenberg: No, there is no reason other than the existing complications of uneven income and that kind of thing; however, they are the same, regardless of—

The Chairman: Yes, but if you are using the prior years of return to determine the entitlement, there is no reason you could not take 75% or 80% of the prior year's return and pay it out monthly in twelve equal installments.

Ms Echenberg: There is no problem, other than the cost to government of doing it.

The Chairman: They are sending out baby bonus cheques every month, too.

Ms Echenberg: I think, however, it is important to remember that the sales tax credit impacts on more than families with children; it also impacts on childless couples and individuals, which is how it differs from a child tax credit. We would therefore want to make sure that this protection was there.

[Translation]

Mme Echenberg: Oui.

M. Weyman: Et l'enfant, 200\$.

Mme Echenberg: Oui.

M. Weyman: Je ne suis pas plus convaincu que cela de la fiabilité de ces chiffres, mais que penseriez-vous de l'idée que le montant du crédit soit égal à la somme des taxes à la consommation imposées, par exemple, sur les aliments et les autres articles de base, de manière que les gens à faibles revenus n'aient plus de taxes de vente à payer? Cela vous paraît-il acceptable?

Mme Echenberg: Comme nous l'avons dit dans notre mémoire, je pense, le crédit au titre de la taxe fédérale de vente ne compenserait pas les pertes quotidiennes que doivent subir les familles à faibles revenus. Dans la réalité quotidienne de ces familles, cela signifierait qu'elles disposeraient de moins d'argent, et, comme nous l'avons dit dans notre mémoire, en recevant une somme globale, cela ne signifie pas non plus qu'elles s'en servent pour remplir le congélateur, car de toute façon, elles n'en ont pas.

M. Weyman: Mais vous parlez bel et bien toutefois d'une formule d'attribution du crédit.

Mme Echenberg: Oui, je suppose. Je suppose que cela pourrait se faire par le biais du régime fiscal et que le crédit pourrait être versé en un ou deux paiements, comme à l'heure actuelle.

Le président: Mais il pourrait toutefois être versé mensuellement.

Mme Echenberg: Oui, en effet.

Le président: Autrement dit, rien n'empêcherait que le crédit d'impôt pour enfant et le crédit au titre de la taxe fédérale de vente puissent être versés en douze paiements égaux.

Mme Echenberg: Non, rien, si ce n'est des complications qu'entraînent les différents revenus; ils sont toutefois les mêmes malgré les...

Le président: Oui, mais si l'on établit le remboursement à partir des revenus des années précédentes, rien n'empêche de le calculer à partir de 75 ou 80 p. 100 du revenu de l'année précédente et de le verser en 12 paiements égaux.

Mme Echenberg: En effet, rien n'empêche d'adopter cette formule, si ce n'est le coût que cela représente pour le gouvernement.

Le président: Il le fait déjà à chaque mois pour les chèques d'allocation familiale.

Mme Echenberg: Il ne faut toutefois pas oublier que ce ne sont pas seulement les familles qui ont des enfants qui peuvent obtenir le crédit au titre de la taxe fédérale de vente, mais aussi les couples sans enfant et certains particuliers. C'est ce qui le distingue du crédit d'impôt pour enfant. Nous voudrions donc que cette protection existe.

[Texte]

To answer the basic question, though, we would certainly be happier if it were offset than if it were not, but we still have some concerns with making the revenue-gathering mechanisms less progressive, which is something increasing reliance on consumption tax does.

The Chairman: Are there any other questions? I think we are then going to have an early evening, and we ought to thank you for a good presentation.

Ms Echenberg: Thank you.

The Chairman: I mean, a great presentation is when we have an early evening.

Ms Echenberg: You are easy to please, sir!

The Chairman: To a large extent we agree with you, and I think you will find that when the tax reform package is together it will have a very strong social flavour to it.

Ms Echenberg: I hope you are right.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[Traduction]

Nous préférierions sûrement que le crédit compense complètement les taxes de ventes, mais nous entretenons toujours certaines inquiétudes à l'égard du fait de rendre les mécanismes d'imposition des revenus moins progressifs, ce que le fait de compter davantage sur les taxes à la consommation provoque nécessairement.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Nous allons terminer tôt ce soir. Nous vous remercions de l'excellent exposé que vous nous avez présenté.

Mme Echenberg: Merci.

Le président: Nous l'apprécions d'autant plus qu'il nous permet de terminer plus tôt que d'habitude.

Mme Echenberg: Ça ne prend pas grand chose pour vous faire plaisir, monsieur!

Le président: Pour tout vous dire, nous sommes d'accord avec vous. Quand nous en aurons terminé avec la réforme fiscale, vous constaterez que les politiques sociales n'auront pas été négligées.

Mme Echenberg: Je l'espère bien.

Le président: La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the National Anti-Poverty Organization:

Havi Echenberg, Executive Director;
Cathy Livingstone, Advocate Research.

TÉMOINS

De l'Organisation nationale anti-pauvreté:

Havi Echenberg, directeur exécutif;
Me Cathy Livingstone, avocate, Recherche.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 44

Tuesday, March 24, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 44

Le mardi 24 mars 1987

Président: Don Blenkarn

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du Règlement, ayant trait à l'impôt et à des recommandations en matière de réforme fiscale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, March 24, 1987

• 1530

The Chairman: I call this meeting to order. Our witnesses are from the Canadian Conference of the Arts: Paul Siren, vice-president; Edie Yeomans, chairperson of the subcommittee on taxation; and Michelle d'Auray, director general.

There was a report by the House Committee on Communications and Culture with respect to changes in the Income Tax Act. I received the report some time ago, and communicated back to the chairman of that committee my views on your report. I do not know whether he communicated those to you or not. You have an interesting report, and I was wondering if you would like to sort of briefly present it and then we could get on to the questioning.

Ms Michelle d'Auray (Director General, Canadian Conference of the Arts): Thank you, Mr. Chairman, and good afternoon. We are very pleased to be here and we thank you for coming in to listen to us on this gorgeous day. We would all very much rather be outside.

The Canadian Conference of the Arts is Canada's major national arts service organization. The CCA was incorporated in 1945, and we have since been working to encourage the development, maintenance, and promotion of the arts and the cultural industries in Canada. The CCA is a non-profit, non-governmental charitable organization. It is governed by a 23-member volunteer board elected by the membership and representing the 10 provinces and 13 sectors or disciplines in the arts and the cultural industries. You have additional information or background information on the Canadian Conference of the Arts, which we have provided in the folders.

As part of its overall mandate to ensure the development of a climate favourable to the growth of the arts and the cultural industries in Canada, the CCA monitors regularly the Canadian tax system and its impact on our sector. We are of the opinion that the tax system is as much an element of the federal government's cultural policy as are the programs, grants, and contributions of federal departments and cultural agencies.

We want to stress this point, because very often the Department of Finance has been reluctant to accept that tax policy is really an element of cultural policy, although we have discovered recently that there is a cultural and social affairs branch of the department, so part of its role must have a cultural impact or they would not have this branch. Anyway, that is an aside.

Whether through investment measures such as the capital cost allowance deduction for investment in Canadian film productions or deductions for donations to charitable cultural organizations or even the exemption of certain works of art from sales tax, the federal government has made the tax system a vital component of Canadian cultural policy.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 24 mars 1987

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous recevons aujourd'hui la Conférence canadienne des arts: Paul Siren, vice-président; Edie Yeomans, présidente du sous-comité de l'impôt; et Michelle d'Auray, directrice générale.

Le Comité parlementaire des communications et de la culture a présenté un rapport au sujet de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je l'ai reçu il y a quelque temps et ai transmis mes commentaires au président de ce comité. Je ne sais s'il vous en a fait part. Mais vous avez pour votre part soumis un document intéressant et je me demandais si vous verriez un inconvénient à nous le présenter brièvement avant que nous ne vous posions quelques questions.

Mme Michelle d'Auray (directrice générale, Conférence canadienne des arts): Merci, monsieur le président, et bonjour à tous. Nous sommes très heureux d'être parmi vous et nous vous remercions d'être venus nous écouter alors qu'il fait tellement beau. Nous préférierions tous beaucoup être dehors.

La Conférence canadienne des arts est la principale association nationale des artistes canadiens. Créée en 1945, elle s'efforce de travailler au développement, à l'entretien et à la promotion des arts et des industries culturelles au Canada. C'est un organisme non gouvernemental à but non lucratif. Elle a un conseil d'administration de 23 bénévoles élus par ses membres et représentant les 10 provinces et 13 secteurs ou disciplines artistiques et culturelles. Vous trouverez d'autres renseignements sur la conférence dans les cahiers de documentation qui vous ont été remis.

Dans le cadre de son mandat général qui consiste à assurer un climat favorable au développement des arts et des industries culturelles au Canada, la conférence suit de près le régime fiscal canadien et l'incidence qu'il peut avoir sur notre secteur. Nous estimons que tout autant que les programmes, subventions et contributions des ministères fédéraux et organismes culturels, le régime fiscal fait partie intégrante de la politique culturelle du gouvernement fédéral.

Nous insistons là-dessus car il est arrivé très souvent que le ministère des Finances refuse d'accepter que la politique fiscale est en fait un élément de la politique culturelle. Nous avons néanmoins découvert récemment que ce ministère compte une direction générale des affaires culturelles et sociales et qu'il doit ainsi reconnaître qu'il a une incidence sur le secteur culturel. Mais là n'est pas l'objet de notre propos.

Qu'il s'agisse des mesures touchant les investissements, comme les déductions au titre d'investissements dans les productions cinématographiques canadiennes ou des déductions pour dons à des organismes culturels à but non lucratif ou encore l'exemption de certaines oeuvres d'art en ce qui concerne la taxe de vente, le gouvernement fédéral a fait du régime fiscal un élément vital de la politique culturelle canadienne.

[Texte]

It is in light of our interest in the federal tax system as a means of ensuring that Canadian artists can earn a living from their profession and that Canadians have access to the works and activities of Canadian artists that we are pleased to present our initial response to the government's proposed tax reform. My colleagues will continue.

Ms Edie Yeomans (Chair, Subcommittee on Taxation, Canadian Conference of the Arts): Since 1971, when the Unemployment Insurance Act provided for the transfer of the administration of benefits from the Unemployment Insurance Commission to the Department of National Revenue, thereby establishing access to unemployment insurance benefits on the basis of an individual's employment status, the CCA has been active in making representations to the government to ensure that artists are treated fairly by tax legislation, policy, and administration.

• 1535

The tax situation of artists was clearly outlined in the 1978 study undertaken by Secretary of State tax lawyer, Russell Disney, entitled *Federal Tax Issues of Concern to the Arts Community in Canada, An Analysis*, otherwise known as our bible. The tax treatment of artists became a major issue again in 1983-84 when the Department of Revenue actively sought to reassess artists on the basis of "reasonable expectation of profit" criteria applicable to those deemed to be operating a business. A subcommittee of the House of Commons Standing Committee on Communications and Culture was charged with the review of the tax treatment of artists, and produced a report in 1984 on the taxation of visual and performing artists and writers. The CCA has actively sought the implementation of the recommendations of this report through regular meetings with the officials of the Departments of Finance, Revenue, and Communications.

I think at this point I should point out that those recommendations in the Fisher report have been implemented through administrative change by Revenue Canada and we cannot proceed any further with the recommendations in that report without the intervention and support of the Department of Finance.

In 1986 the report on the status of artists commissioned by the Department of Communications, as well as the report on funding the arts in Canada commissioned jointly by the Departments of Communications and Finance, made a number of recommendations concerning the tax treatment of artists and arts organizations. As recently as January 21 of this year, the Standing Committee on Communications and Culture issued its report on taxation of artists and the arts.

All this is to say that the tax situation of artists has been heavily documented. Problems and potential solutions have been identified, and recommendations abound. Furthermore, there is general agreement on the minimum changes required

[Traduction]

C'est parce que nous considérons que ce régime vise à garantir que les artistes canadiens puissent gagner leur vie en exerçant leur profession et que les Canadiens puissent avoir accès aux oeuvres et aux activités des artistes canadiens, que nous sommes heureux de présenter cette réaction initiale au projet de réforme fiscale du gouvernement. Je laisserai mes collègues poursuivre.

Mme Edie Yeomans (présidente, sous-comité de l'impôt, Conférence canadienne des arts): Depuis 1971, où la loi de l'assurance-chômage prévoyait le transfert de l'administration des prestations de la Commission de l'assurance-chômage au ministère du Revenu national, et de ce fait faisait dépendre les prestations d'assurance-chômage de la situation professionnelle des intéressés, la conférence n'a pas cessé de présenter des doléances au gouvernement afin de s'assurer que les artistes seraient traités équitablement dans la législation, la politique et l'administration fiscale.

La situation fiscale des artistes a été présentée très clairement dans l'étude de 1978 entreprise par le conseiller fiscal du secrétariat d'État Russell Disney et intitulé *Questions fiscales fédérales intéressant la communauté artistique canadienne: une analyse* qui est devenue notre bible. Le régime fiscal auquel sont assujettis les artistes a été très discuté de nouveau en 1983-1984 lorsque le ministère du Revenu a essayé de réévaluer les revenus des artistes en fonction du critère «d'espoir raisonnable de profit», applicable à ceux qui étaient censés faire leur profession de leurs activités artistiques. Un sous-comité du Comité permanent des communications et de la culture de la Chambre des communes fut chargé d'étudier la question et a publié en 1984 un rapport sur l'imposition des artistes plastiques et exécutants ainsi que des acteurs. La conférence a préconisé la mise en application des recommandations de ce rapport au cours des rencontres régulières qu'elle a eues avec les représentants des ministères des Finances, du Revenu et des Communications.

Permettez-moi de signaler que ces recommandations du rapport Fisher ont été mises en oeuvre par voie de modification administrative par Revenu Canada et qu'il nous est impossible d'aller plus loin dans ce sens sans l'intervention et l'appui du ministère des Finances.

En 1986, le rapport sur la situation des artistes demandé par le ministère des Communications ainsi que le rapport sur le financement des arts au Canada, demandé conjointement par les ministères des Communications et des Finances, contenaient un certain nombre de recommandations concernant le régime fiscal auquel sont assujettis les artistes et les associations artistiques. Le 21 janvier dernier encore, le Comité permanent des communications et de la culture a publié son rapport sur l'imposition des artistes et des arts.

Tout cela pour dire que la situation fiscale des artistes a fait l'objet de très nombreux rapports. Les problèmes et les solutions sont connus et les recommandations abondent. En outre, on est en général d'accord sur les modifications minimum à apporter à la Loi de l'impôt sur le revenu afin de

[Text]

to the Income Tax Act in order to enable artists to receive equitable treatment under our current system.

The only stumbling block to our concerted effort appears to be the Department of Finance. During recent discussions with officials of this department, we have been advised that such changes to the Income Tax Act, as we have been advocating for the last five years, could be considered only within the framework of the government's comprehensive review of the tax system.

Given the considerable documentation, and general agreement on the issues and solutions, we find this approach totally untenable. Understandably, we are extremely disappointed and frustrated that the 1987 federal budget did not implement any of the recommendations of the Standing Committee on Communications and Culture on the taxation of artists and the arts.

These could have been instituted at little to no cost to the federal government. Their implementation should not depend on the completion of the tax reform process. I would like again to refer to the report of your colleagues on the Standing Committee of Communications and Culture, where they say:

The committee and most witnesses felt that the proposals contained in the two task force reports on the recommendations which will be contained in this report are not of a nature that will be affected by tax reform. Indeed, most of the proposals can be viewed as reformist, in that they are designed to give the arts community and those who are part of it tax parity with other taxpayers who are in similar economic circumstances.

Mr. Paul Siren (Vice-President, Canadian Conference of the Arts): Although we recognize the government intends its tax reform to be beneficial to Canadians in general by simplifying the tax system, lowering rates, and introducing a business transfer tax or some similar consumption tax, we caution that such a global and general approach will drown out yet again the recognition we have been striving to achieve for artists and arts organizations within the tax system.

We maintain that artists do not have employment and income patterns similar to those of other working Canadians. As a result, sweeping and generalized changes to the tax treatment of Canadians tend to overlook the artist's particular situation, to their detriment. For example, recent proposed changes to RRSP contributions recommend that 1988 and subsequent contributions be based on income earned in the previous year. Although these might be applicable to Canadians with stable income sources, for many self-employed artists with variable, not to say erratic, income patterns, this measure will seriously impede their ability to contribute to a retirement plan should they receive no significant earnings in 1987.

[Translation]

permettre aux artistes d'être traités équitablement sous le régime actuel.

La seule pierre d'achoppement semble être le ministère des Finances. Au cours d'entretiens récents avec les représentants de ce ministère, nous avons appris que les changements à la Loi de l'impôt sur le revenu que nous préconisons depuis cinq ans ne pourraient être envisagés que dans le cadre d'une révision globale du régime fiscal.

Étant donné toute la documentation qui existe et que tout le monde semble en général d'accord sur les problèmes et les solutions, nous estimons cette attitude totalement inacceptable. Nous sommes ainsi extrêmement déçus et découragés de voir que le budget fédéral de 1987 n'a mis en oeuvre aucune des recommandations du Comité permanent des communications et de la culture sur l'imposition des artistes et des arts.

On aurait pourtant pu donner suite à ces recommandations sans qu'il en coûte pratiquement rien au gouvernement fédéral. Il n'est pas nécessaire d'attendre que tout le processus de réforme fiscale soit mené à bien. Je vous renvoie à nouveau au rapport de vos collègues du Comité des communications et de la culture, et je cite:

Le Comité et la plupart des témoins estiment que les propositions contenues dans les deux rapports du groupe de travail sur les recommandations qui seront contenues dans ce rapport ne sont pas de nature à être touchées par la réforme fiscale. La plupart de ces propositions peuvent d'ailleurs être considérées comme réformistes en ce sens qu'elles visent à donner à la communauté artistique et à ceux qui en font partie la même situation fiscale que d'autres contribuables qui se trouvent dans des circonstances économiques similaires.

M. Paul Siren (vice-président, Conférence canadienne des arts): Bien que nous reconnaissons que le gouvernement souhaite que sa réforme fiscale bénéficie à tous les Canadiens en simplifiant le régime fiscal, en abaissant les taux et en instituant une taxe sur les transactions commerciales ou une taxe similaire à la consommation, nous craignons qu'une méthode aussi générale et globale ne risque à nouveau de négliger la distinction que nous avons tenté de faire établir dans le régime fiscal pour les artistes et les associations artistiques.

Nous maintenons que les artistes n'ont pas un emploi et des formes de revenu similaires à ceux d'autres travailleurs canadiens. Qu'ainsi des modifications globales et générales au régime fiscal imposé aux Canadiens tendent à négliger la situation particulière de l'artiste, à son détriment. Par exemple, les modifications récemment proposées au REER portent que les cotisations de 1988 et des années suivantes seront calculées en fonction des revenus gagnés l'année précédente. Si cela peut marcher pour les Canadiens dont les sources de revenu sont stables, pour de nombreux artistes à leur compte, les sources de revenu sont variables et souvent très imprévues. Cette mesure aura des répercussions très néfastes sur le régime de pension de retraite s'ils n'ont pas des revenus importants en 1987.

[Texte]

I add that it is our understanding the Department of Finance is about to lock in the proposed revisions to the contributions to RRSPs. What the proposed regulations provide is that the year 1987 is the controlling year for subsequent contributions, or contributions in subsequent years. Further, there should be a 1%-per-month penalty payment for any excessive contributions that might be made to RRSPs by individual taxpayers.

• 1540

Because self-employed artists are denied the opportunity for pension plans under the Income Tax Act, the self-employed artists over the years, and in the case of ACTRA and Union des artistes since 1959, have established a group plan of RRSPs for individual members. As a result of collective bargaining agreements, producers contribute a percentage of gross earnings to the individual RRSP, and these earnings and these contributions are remitted to the plan monthly. Therefore the individual has no control over the amount of contributions to their particular plan, and they will find themselves in the statutory catch-22 where they will be paying penalties for contributions they will make.

I might add that we have had discussions with some of the officials of the Department of Finance, and they agree this is the case, but they have not been able to agree there should be any exemption for the artists concerned. Our suggestion has been that there should be an exemption for these artists. We would urge this committee to intervene with the department to avoid the possibility of several thousands of taxpayers becoming angry not only with the government but with the procedures undertaken.

We can only hope the Minister of Finance and his officials will take into consideration the particular income and employment situation of artists when reviewing the tax system. We also urge this committee to keep artists in mind when you undertake your assessment of the tax reform proposals.

The federal government has suggested that arts organizations should rely on financial support from the private sector to a greater extent than is presently the case, in an effort either to reduce or to supplement public contributions in support of the arts and cultural industries. While the CCA feels strongly that public-sector support to the arts and the cultural industries should not diminish, we would nonetheless welcome additional or greater financial support from the business community. However, that support will not be forthcoming unless the government provides for incentives for donations, or other forms of support on the part of the private sector within the tax system.

A number of measures have been proposed in the report of the Task Force on Funding the Arts that would enable both individuals and businesses to contribute financially and materially to arts organizations. Many of these require further study and an analysis of the cost to government, but one in particular stands out that would render the tax treatment of arts organizations more equitable: the extension to all arts organizations of a status similar to that of the charitable

[Traduction]

J'ajouterai que le ministre des Finances semble vouloir finaliser ces révisions touchant le REER. Le règlement proposé prévoit que l'année 1987 sera considérée comme l'année-repère pour les cotisations des années suivantes. D'autre part, on prévoit une pénalité de 1 p. 100 par mois pour toute cotisation excessive au REER par les contribuables.

Étant donné que les artistes à leur compte ne peuvent bénéficier de régimes de pension par application de la Loi de l'impôt sur le revenu, ils ont, au fil des ans, et dans le cas de l'ACTRA et de l'Union des artistes depuis 1959, institué un régime collectif de REER. Aux termes des conventions collectives, les producteurs versent un pourcentage de leur revenu brut au REER et ces versements se font directement et mensuellement. Ainsi l'artiste n'a-t-il aucun contrôle sur les montants versés à son propre régime et risque-t-il de se trouver dans une situation impossible en payant des pénalités sur des cotisations qu'il ne contrôle pas.

J'ajouterais que nous avons eu des entretiens avec certains représentants du ministère des Finances qui sont bien d'accord avec nous mais qui n'ont pas pu convenir de prévoir une exception pour les artistes en question. Nous leur avons pour notre part suggéré de prévoir cette exception. Nous invitons instamment votre Comité à intervenir auprès du ministère afin d'éviter que plusieurs milliers de contribuables se fâchent non seulement contre le gouvernement mais contre le système lui-même.

Nous pouvons simplement espérer que le ministre des Finances et ses collaborateurs tiendront compte du revenu et de la situation d'emploi des artistes lorsqu'ils examineront le régime fiscal. Nous invitons également le Comité à ne pas oublier les artistes lorsqu'il procédera à l'examen des propositions de réforme fiscale.

Le gouvernement fédéral a déclaré que les associations artistiques devraient davantage compter sur l'appui financier du secteur privé afin soit de réduire soit de compléter les contributions publiques aux secteurs artistique et culturel. Si la Conférence estime que l'appui financier du secteur public aux arts et aux industries culturelles ne doit surtout pas diminuer, elle ne verrait aucun inconvénient à ce que les entreprises leur apportent un appui accru. Toutefois, cela ne se fera pas si le gouvernement ne prévoit pas certains allègements fiscaux pour les dons et autres formes d'appui que peut prêter le secteur privé.

Un certain nombre de mesures ont été proposées dans le rapport du Groupe de travail sur le financement des arts en vue de permettre aux particuliers et aux entreprises d'apporter une contribution financière et matérielle aux associations artistiques. Beaucoup doivent être étudiées plus à fond et il faut que les coûts en soient analysés, mais il y en a une en particulier qui rendrait plus équitable le régime fiscal auquel sont assujetties les associations artistiques. Il s'agirait de leur

[Text]

status. Such a measure, similar to the one now provided to amateur sports organizations, would enable arts organizations to raise funds and encourage donations to their activities in return for receipts for tax purposes. This measure alone, we feel, would place all arts organizations on an equitable footing and would not be costly to the government.

We are, however, concerned that the lowering of tax rates as proposed by the Minister of Finance would discourage donations from individuals to arts organizations. Where the tax rates fall considerably, therefore discouraging donations, we would recommend that any provisions to encourage or increase donations should take the form of tax credits.

As a further point, we would reiterate that the federal government cannot expect arts organizations to increase their reliance on private-sector support without the necessary concomitant changes to tax legislation and policy encouraging and crediting donations. We would also encourage the government to give some thought as to the cost of tax credits to the federal treasury, as compared with the cost of direct grants and contributions.

The business transfer tax is another issue of great concern to the cultural sector. The arts and cultural industries are labour-intensive—an estimated 307,000 persons are employed in this sector, representing 2.4% of the Canadian labour force—and rely to a considerable extent on the transformation of materials and the transfer of services to create, produce, and distribute cultural products, be they works of art, books, plays, films, or television programs, to name a few.

• 1545

You will not be surprised to learn that we are opposed to the imposition of the BTT on the cultural sector. In many instances, consumers of cultural products have shown considerable resistance to price increases, and BTT would ultimately drive up the price of a number of cultural commodities, many of which currently enjoy a tax-free status.

In our best-case scenario, we would recommend that the arts and the cultural industry be exempt from BTT or a similar tax. Should the government be unable or unwilling to grant the sector a blanket exemption, we would recommend either the tax be applied once a level of sales has been achieved, similar to the small manufacturers exemption, or on the basis of the number of employees or that a lower rate be applied to the cultural sector.

While we recognize that with the tax reform process the federal government has undertaken an initiative that is intended to be beneficial to Canadians, we nonetheless caution that generic or global reforms often have an undesirable or harmful effect on activities that operate differently from mainstream economic forces. We fear that the arts and the cultural industries will be swept under the rug of tax reform and that the changes to the tax treatment of artists and arts

[Translation]

reconnaître un statut similaire à celui des organismes à but non lucratif. Cette mesure, qui serait similaire à celle qui est maintenant accordée aux associations de sport amateur, permettrait aux associations artistiques de récolter des fonds et de solliciter des dons en émettant des reçus aux fins d'impôt. Nous estimons que cette mesure, à elle seule, mettrait toutes les associations artistiques sur un pied d'égalité et ne coûterait pas cher au gouvernement.

Nous craignons toutefois que l'abaissement des taux d'imposition proposé par le ministère des Finances ne décourage les particuliers de consentir des dons aux associations artistiques. Lorsque ces taux diminuent sensiblement, et risquent d'avoir une incidence néfaste sur les dons, nous recommandons que toute disposition visant à encourager ou à augmenter les dons prenne la forme d'allègements fiscaux.

En outre, nous répétons que le gouvernement fédéral ne peut espérer que les associations artistiques s'en remettent davantage à l'appui financier du secteur privé sans apporter parallèlement des modifications à la législation et à la politique fiscales qui incitent le secteur privé à prêter son concours. Nous invitons également le gouvernement à réfléchir à ce que coûtent au Trésor fédéral les crédits d'impôt par rapport aux subventions et contributions directes.

La taxe sur les transactions commerciales est une autre question qui inquiète beaucoup le secteur culturel. Les arts et les industries culturelles connaissent une forte concentration de main-d'oeuvre—they emploient environ 307,000 personnes, soit 2,4 p. 100 de la population active canadienne—et comptent dans une large mesure sur la transformation de matières et la prestation de services pour créer, produire et distribuer des produits culturels, qu'il s'agisse d'oeuvres d'art, de livres, de pièces, de films ou d'émissions télévisées, pour citer quelques exemples.

Vous ne serez pas étonnés d'apprendre que nous sommes opposés à l'imposition d'une TOC sur le secteur culturel. Les consommateurs de produits culturels ont souvent démontré une vive résistance aux augmentations de prix, et une TOC finirait par faire monter le prix d'un certain nombre de produits culturels qui sont actuellement hors taxe.

La meilleure solution serait d'exempter le secteur artistique et culturel de la TOC ou toute autre taxe semblable. Si le gouvernement ne pouvait ou ne voulait accorder une exemption globale, nous recommanderions alors que la taxe ne soit imposée qu'à partir d'un certain chiffre de ventes, comme c'est le cas pour les petits fabricants, ou en fonction du nombre d'employés, ou alors que le secteur culturel soit soumis à un taux d'imposition plus faible.

Bien que nous comprenions qu'avec la réforme fiscale, le gouvernement fédéral a pris une initiative qu'il veut bénéfique pour tous les Canadiens, il nous faut cependant signaler que les réformes générales ou globales ont souvent des effets indésirables ou néfastes sur les secteurs qui fonctionnent différemment des principales forces économiques. Nous craignons que le secteur artistique et culturel ne soit ignoré dans la réforme fiscale et que l'on ne tienne aucun compte des modifications

[Texte]

organizations, which we have been advocating for so long, will be disregarded.

We urge the standing committee to give serious consideration to our recommendations and to ensure that they are not set aside in the move toward tax reform. We thank you very much, Mr. Chairman, for the opportunity to appear here.

The Chairman: Can I get on to the question of BTT before I go on to my other members here? The cultural industries, as you point out, employ over 300,000 Canadians. A great deal of that is in actual production—for example, the production of films, television programs, printing of books, book stores, that type of thing—which really do not alter very much for money in the way they are organized, although obviously they are dealing with an entirely different product, from any other business activity. For example, a book store is not very much different from a clothing store. I mean, it buys product in and it sells product out. It is a cultural industry. A printer is a printer, and they operate in the same fashion. To some extent, those who produce television programs operate in the fashion that they have equipment, studios, costs of running it, and they run it very much like a business. I am curious as to why you think those businesses ought not to be subject to the business transfer tax like any other business.

Ms d'Auray: First of all, the products they produce are different from the other business products. Currently books do not have a sales tax on them, and a BTT would in fact put a tax on them.

The Chairman: I know, but neither does food, and we were talking about putting it on food as well.

Ms d'Auray: I am not willing to compare the cultural product with food, but it is food for the soul, if you will allow me the extension.

The Chairman: Yes.

Ms d'Auray: Nonetheless, we feel it is a sector that has demonstrated very little elasticity in terms of product. With the BTT, the tax will eventually be paid by the consumer. If the price of a product will be driven up because of that, there will be less consumption and we will therefore depend more on government subsidies than is currently the situation.

The Chairman: But a whole lot of your cultural industry does not depend on government subsidies. In other words, aside from the Canadian Broadcasting Corporation, the rest of the TV system in the country, including cable television, where a great deal of amateur stuff is done, is in the profit-making end of the structure. There are no government grants on it.

Ms d'Auray: Well, if you look at Telecom Canada, which has the Broadcast Development Fund, that pours in a lot of public sector money in the production of television programming.

[Traduction]

que nous recommandons depuis si longtemps pour les artistes et les organisations artistiques.

Nous exhortons le Comité permanent à examiner sérieusement nos recommandations et à veiller que dans la poussée vers la réforme fiscale, elles ne soient pas laissées pour compte. Nous vous remercions, monsieur le président, de nous avoir permis de comparaître.

Le président: Puis-je vous poser une question sur la TOC, avant de donner la parole aux autres députés? Comme vous l'avez fait remarquer, le secteur culturel emploie plus de 300,000 Canadiens. Bon nombre de ces gens travaillent dans la production—comme la production de films, d'émissions télévisées, l'imprimerie, les librairies, et ce genre de choses—qui, sur le plan financier, ne sont pas très différentes de toute autre activité commerciale, bien que leurs produits soient évidemment très différents. Par exemple, une librairie n'est pas très différente d'une boutique de vêtements. Je veux dire par là qu'elle achète un produit et qu'elle le revend. Elle appartient au secteur culturel. Un imprimeur est un imprimeur, et les imprimeurs travaillent tous de la même façon. C'est pareil dans une certaine mesure pour les productions d'émissions télévisées puisqu'il y a du matériel, des studios, des frais d'exploitation, et que tout cela fonctionne comme une entreprise. Je voudrais savoir pourquoi selon vous, ces entreprises-là ne devraient pas être soumises comme les autres à une taxe sur les opérations commerciales.

Mme d'Auray: Tout d'abord, leurs produits sont différents. Il n'y a actuellement pas de taxe de vente sur les livres, et une TOC reviendrait à en imposer une.

Le président: Oui, mais il n'y en a pas non plus sur les aliments, et il est question de l'imposer sur ces produits-là également.

Mme d'Auray: Je ne veux pas comparer les produits culturels à l'alimentation, mais c'est une nourriture pour l'esprit, si je peux me permettre la comparaison.

Le président: Oui.

Mme d'Auray: Cependant, nous trouvons qu'il y a très peu d'élasticité dans ce secteur. La TOC finirait par être payée par le consommateur. Si cela devait faire augmenter les prix, la consommation diminuerait, et nous dépendrions davantage des subventions du gouvernement.

Le président: Mais un grand nombre d'entreprises culturelles ne dépendent pas des subventions du gouvernement. Autrement dit, à part Radio-Canada, les autres réseaux de télévision, y compris les télédistributeurs, où il y a énormément de productions par des amateurs, sont des entreprises à but lucratif. Elles ne reçoivent aucune subvention du gouvernement.

Mme d'Auray: Eh bien, regardez Télécom Canada qui, par son Fonds de développement de la production d'émissions, fait une contribution publique considérable à la production d'émissions télévisées.

[Text]

• 1550

There are tax provisions such as section 19 of the Income Tax Act, otherwise known as Bill C-58, which allow for deductions on Canadian media of Canadian advertisers. There is a tax concession and there is forgone revenue at that level, so there is a lot of public sector money either directly or indirectly given over to those media.

If you add on additional costs you will increase either the burden on the consumers or the tax burden on the government, unless you irradicate the tax concessions such as Bill C-58, over which we would raise another hassle. However, this may not be the forum for it.

The Chairman: We will come to that next.

Ms Yeomans: I also want to add that the cultural industries are not just restricted to recording, television producing and film.

The Chairman: I appreciate that, but the large amount of the employment is in a sense servicing artists as opposed to their being artists themselves. In other words, you have a playwright but you also have a gang of people producing the play.

Ms Yeomans: Or one person, whatever.

The Chairman: There is a gang in terms of putting it on, shuffling the chairs in the auditorium, selling tickets, and all of that whole operation. Do you say the playwright is the artist or do you say the whole thing is part of the play because without the rest of the people it would not go on?

I appreciate that individual artists—you may be in a little different position. When you say take the whole cultural industry out of the business sphere, I do not know why you would want to say that or why you should say that your particular industry should be exempt any more than what any other industry in that industrial sense should be exempt.

Ms Yeomans: Actually the point that I was going to draw on, Mr. Blenkarn, was relating to the book publishing industry, which in order to exist in Canada has had to depend on a considerable amount of government support through programs administered through the Canada Council or the Department of Communications.

The point that Michelle made about increased tax, increased government subsidies, etc., would really be quite evident in something like the book publishing industry, which a lot of people have gone to a lot of trouble and a lot of time to develop and to protect.

The Chairman: Let us talk for a moment on the book-publishing industry. There is the book-publishing industry in terms of publishing certain works deemed to be valuable. There is also the book-publishing industry in terms of publishing things such as telephone books and this kind of thing. An awful lot of books are published that receive no subsidy. The vast majority of books that are published receive no subsidy. Now how do you distinguish in a tax system between publish-

[Translation]

Certaines dispositions fiscales, comme l'article 19 de la Loi de l'impôt sur le revenu, que l'on appelle aussi le projet de loi C-58, accordent aux annonceurs canadiens des déductions d'impôt pour la publicité parue dans les médias canadiens. Il y a donc un dégrèvement fiscal et un manque à gagner, ce qui veut dire que ces médias reçoivent directement ou indirectement d'importantes contributions publiques.

En ajoutant de nouveaux coûts, on accroît le fardeau soit pour le consommateur, soit pour le gouvernement, à moins d'éliminer les dégrèvements fiscaux accordés par le projet de loi C-58, ce à quoi nous nous opposerions vivement. Mais ce n'est peut-être ni le lieu ni le moment d'en parler.

Le président: Nous y viendrons.

Mme Yeomans: Je voudrais ajouter que les activités culturelles ne se limitent pas aux enregistrements, aux productions télévisées et au cinéma.

Le président: C'est vrai, mais la majorité de ceux qui travaillent dans ce secteur sont en quelque sorte au service des artistes, plutôt que d'être artistes eux-mêmes. Autrement dit, si vous avez un auteur dramatique, il faut aussi toute une équipe pour produire sa pièce.

Mme Yeomans: Ou une seule personne, cela dépend.

Le président: Il y a toute une équipe qui arrange les fauteuils dans la salle, vend les billets, et tout le reste. Selon vous, l'artiste est-il l'auteur dramatique, ou mettez-vous toute l'équipe dans la même catégorie parce que sans elle, il n'y aurait pas de pièce?

Je comprends que les artistes soient peut-être dans une situation un peu différente. Je ne comprends pas pourquoi vous demandez l'exemption du secteur culturel tout entier, ni pourquoi ce secteur-là devrait bénéficier d'une telle exemption plutôt que n'importe quel autre.

Mme Yeomans: Monsieur Blenkarn, j'allais à vrai dire donner l'exemple de l'édition canadienne dont l'existence dépend largement de l'appui que lui accorde le gouvernement, par les programmes du Conseil des arts ou du ministère des Communications.

Ce que disait Michelle à propos des augmentations d'impôt, de l'augmentation des subventions officielles, etc., serait très évident dans le domaine de l'édition pour l'épanouissement et la protection de laquelle tant de gens se sont dévoués.

Le président: Parlons un moment de l'édition. Il y a les éditeurs qui publient des œuvres jugées de qualité. Il y a aussi ceux qui publient les annuaires téléphoniques, et autres choses de ce genre. Bien des livres sont publiés sans aucune subvention. La grande majorité sont publiés sans subvention. Comment le système fiscal peut-il faire la distinction entre les divers types d'éditeurs? Je veux dire, il faut les imposer tous ou n'en imposer aucun.

[Texte]

ers and publishers? I mean, you have to tax them all or you do not tax any of them.

Ms Yeomans: There is a solution, in that if you do instill or impose a blanket tax on everyone, then for those you consider culturally significant you offer a refund or a credit. The cultural significance can be determined in a number of ways; we have precedents for it already in legislation.

Mr. de Jong: On that point, my sense is that the government is going to go ahead with the BTT, and according to the best advice they are going to get from Europe and other jurisdictions, they are going to have as few exemptions as possible. In the main, this is supposed to make it all tidy and simple and clean. I think those of us interested in the arts perhaps have to make certain that the revenues they raise in that area go back into the cultural industries.

Ms Yeomans: There is also a precedent in West Germany, where I guess everything is taxed. However, certain things within the community are taxed at a tax rate of 50% of the normal. This includes food, children's clothing and shoes, books, magazines, and works of art. In West Germany these items are taxed at 7% instead of 14%. So there are precedents in Europe for—I do not want to say “favourable”—treatment that recognizes the unique situation of the community.

• 1555

Mr. de Jong: Here most probably the rate that is being bounced around is around 7%.

Ms Yeomans: We will take 3.5%. I mean if we have to, but only if we have to.

Mr. de Jong: Well, I would imagine there will be some resistance from the government and from Finance, both terms of exemptions and having different rates. They will try to keep it as “simple” as possible.

Ms Yeomans: Obviously. They want to make it as efficient as possible.

Mr. de Jong: Right. Yes.

Ms Yeomans: The fewer the exemptions, the fewer different tax rates, and that is obviously going to make their job easier.

Mr. de Jong: Exactly. Yes.

Ms Yeomans: Maybe not as popular, but . . .

Mr. de Jong: Right. So I think it is important we push to make certain that revenues raised in this area go back to the arts. I think you are right. There are now things in place that would determine and could determine who those funds should be going back to.

I think we would want some fairly strong commitment on that, so that it will continue from year to year to year and if it is decided that this year we are going to start reducing the deficit or do this or that, then that hunk does not get cut into. That will mean a battle, most probably next fall or next spring.

[Traduction]

Mme Yeomans: Il y a une solution. Si vous imposez une taxe à tout le monde, vous pouvez accorder un crédit ou donner un remboursement aux éditeurs qui ont une importance culturelle. L'importance culturelle peut être déterminée de plusieurs façons; il y a déjà des précédents dans la loi.

M. de Jong: Je crois que le gouvernement a l'intention d'imposer une TOC et que sur les conseils des pays européens et d'autres autorités, il va limiter le plus possible les exemptions. Essentiellement, la chose doit être simple et claire. Ceux d'entre nous qui s'intéressent aux arts devront veiller à ce que les recettes fiscales provenant produits culturels soient réinvesties dans le secteur culturel.

Mme Yeomans: Il y a aussi un précédent en Allemagne de l'Ouest où tout est taxé. Cependant, le taux d'imposition est de 50 p. 100 inférieur sur certains produits, comme les aliments, les vêtements et chaussures pour les enfants, les livres, les magazines, et les oeuvres d'art. En Allemagne de l'Ouest, ces articles sont taxés à 7 p. 100 et non pas à 14 p. 100. Il y a donc des précédents en Europe d'un traitement—je ne dirais pas favorable—qui tient compte de la situation particulière de la communauté.

M. de Jong: Ici, le taux sera probablement autour de 7 p. 100.

Mme Yeomans: Nous accepterons 3.5 p. 100. Je veux dire, si nous y sommes obligés, et dans ce cas seulement.

M. de Jong: J'imagine que le gouvernement et le ministère des Finances renâcleront à accorder des exemptions ou des taux différents. Ils vont essayer de garder le système aussi «simple» que possible.

Mme Yeomans: Bien entendu. Ils veulent que ce soit aussi efficace que possible.

M. de Jong: C'est cela. Oui.

Mme Yeomans: Moins il y a d'exemptions, et moins il y a de taux, plus ce sera facile.

M. de Jong: Oui, exactement.

Mme Yeomans: Peut-être pas aussi populaire, mais . . .

M. de Jong: C'est cela. C'est pourquoi je pense que nous devons absolument exercer des pressions pour que les recettes provenant de ce secteur soient réinvesties dans les arts. Je crois que vous avez raison. Les programmes sont déjà en place, qui permettraient de déterminer à qui l'argent doit être rendu.

Je crois que nous devons demander un engagement très ferme là-dessus, pour que cela soit garanti indéfiniment, et que si l'an prochain, on décide de réduire le déficit, ou de faire diverses choses, on n'aille pas chercher là les fonds nécessaires. Cela veut dire que nous aurons à livrer une bataille sans doute à l'automne ou au printemps prochain.

[Text]

Ms Yeomans: I have one other concern about that. It is where someone is pegging tax money or tax money from BTT raised to plough back into the arts, that it would not be used instead of direct grants to the artists, that it would not end up replacing existing programs that are in place.

We have been cut left, right, and centre. There have been some nominal increases during the last couple of years. I would want assurances from the government that any monies raised as a result of the imposition of BTT that are going to be ploughed back into the cultural community are not going to be used as replacement for existing funding programs.

Mr. de Jong: Yes. A good idea. Have you crunched any numbers on that at all? Have you any thought of how much the government would raise, let us say, with the 7% BTT?

Ms d'Auray: We have a preliminary assessment that was done on the book-publishing industry with a tax rate at 6%. We can give that to you.

Mr. de Jong: I would really appreciate that. I think it is important when we get into the nuts and bolts later on that we try to deal with as many specific numbers as we can on that.

In terms of the whole question of tax reform, there are some problems with the arts. We have battled over the years and finally in the last few we have achieved a favourable tax treatment on artists and some of that could be wiped out with tax reform.

Ms Yeomans: That is right.

Ms d'Auray: Well, we have some favourable regulatory measures. But in terms of legislative measures, you may have an interpretation bulletin that may be interpretation bulletin 504 or something similar in front of you.

Mr. de Jong: Yes. It was just delivered to me.

Ms d'Auray: We worked with Revenue Canada in developing that IT bulletin. However, that is not in law. So what we are recommending is that those changes be made into legislation. Those are the recommendations of the Standing Committee on Communications and Culture. When we do get to the courts—and some of the cases have been brought to the courts—the regulatory provisions do not stand up. It is the law and it is the case law they look at. But if these changes were enacted then our problems would be solved.

Mr. de Jong: Yes. Not having kept up to date the way I should have, perhaps, with the recommendations from the Culture and Communications Committee, it seemed to me when I was more involved in arts issues that the big problem was proving you were a serious artist to be able to make the deductions, whether you were a painter or a writer or whatever. I have done some painting in my life, and I always had a battle with Revenue Canada. They never recognized me as an "artist".

Ms Yeomans: Only as a hobbyist, right?

Mr. de Jong: Only as a hobbyist, right. So with a BTT most probably I would be having to pay tax on something that the

[Translation]

Mme Yeomans: Il y a une autre chose qui m'inquiète. Si on décide que certaines recettes fiscales, ou les recettes provenant de la TOC, doivent être réinvesties dans les arts, il ne faut pas qu'elles remplacent les subventions directes aux artistes, les programmes actuellement en place.

On nous a imposé des coupures de partout. Au cours des deux dernières années, il y a eu quelques très faibles augmentations. Je voudrais que le gouvernement nous garantisse que les fonds obtenus par l'imposition d'une TOC et qui seront réinvestis dans le secteur culturel ne remplacent pas les programmes actuels de financement.

M. de Jong: Oui, c'est une bonne idée. Avez-vous fait des calculs? Avez-vous une idée des recettes que représenterait une TOC de 7 p. 100, par exemple?

Mme d'Auray: Nous avons des chiffres préliminaires qui ont été calculés pour le secteur de l'édition à un taux d'imposition de 6 p. 100. Nous pouvons vous les donner.

M. de Jong: Je vous en serais reconnaissant. Il est important, je pense, que nous ayons le plus possible de chiffres précis lorsque nous en viendrons à discuter plus tard des détails.

Toute cette question de réforme fiscale pose certains problèmes du point de vue des arts. Nous nous sommes battus pendant des années, et nous avons finalement obtenu récemment un traitement fiscal favorable pour les artistes et tout cela pourrait maintenant être éliminé par la réforme fiscale.

Mme Yeomans: C'est exact.

Mme d'Auray: Il y a certains règlements favorables. Mais du point de vue des mesures législatives, vous avez peut-être devant vous un bulletin d'interprétation, le 504, je crois . . .

M. de Jong: Oui. On vient juste de me le remettre.

Mme d'Auray: Nous avons collaboré avec Revenu Canada à la rédaction de ce bulletin d'interprétation. Mais il n'a cependant pas force de loi. C'est pourquoi nous recommandons que ces dispositions soient intégrées à la loi. C'est ce qu'a recommandé le Comité permanent des communications et de la culture. Devant les tribunaux—et il y a eu certains cas devant les tribunaux—ces règlements n'ont pas force de loi. Les tribunaux ne tiennent compte que de la loi et de la jurisprudence. Si ces interprétations avaient force de loi, cela résoudrait nos problèmes.

M. de Jong: Oui. Je ne me suis pas tenu au courant comme je l'aurais dû, peut-être, des recommandations du Comité de la culture et des communications, mais il me semble que lorsque je m'occupais des arts, la difficulté était de prouver que vous étiez véritablement un artiste pour pouvoir obtenir des dégrèvements, que ce soit comme peintre, comme auteur ou autre. J'ai moi-même fait un peu de peinture, et j'ai toujours eu à me battre avec Revenu Canada. On ne m'a jamais reconnu le titre d'«artiste».

Mme Yeomans: Seulement comme un amateur, n'est-ce pas?

M. de Jong: C'est cela. Avec une TOC, j'aurais probablement à payer la taxe sur un produit que le gouvernement ne

[*Texte*]

government on the other hand does not recognize as valid works of art on which I should be able to collect expenses.

Ms d'Auray: We have solved part of that problem, because there is a definition or at least a list of criteria in this interpretation bulletin as to what defines an artist—what defines a professional artist with professional status. These are the kinds of recommendations that we would like to see in the tax laws.

The Chairman: I wrote the Minister on that issue with respect to the other committee's report, and I said it would seem to me that endorsing recommendations (1), (2), and (3) of the proposal would cost nothing, but would really affirm the current arrangement that exists with Revenue Canada. I was just having a discussion with Mr. Weyman privately as to why that was not done. It would seem to me—

• 1600

Ms d'Auray: We put the same question to Mr. Wilson.

The Chairman: —that would be most reasonable.

Mrs. Finestone: The problem is they cannot write it. They are having some problems designing it. Is that still the problem?

Ms Yeomans: We have offered assistance.

The Chairman: We have problems with the way they write statutes anyway.

Mr. David Weyman (Committee Researcher): It has always been the principle, I think, in our tax system that the concept of reasonable expectation of profit is something that has not been cast in stone in terms of words of a statute. I think, as you are aware, it applies equally to other sectors of the community, particularly farmers, where there has been equal concern and friction between that community and Revenue Canada over the years as to what constitutes reasonable expectation of profit for them, whether they have a business or merely are hobbyists. It is a difficult issue.

At least here in the interpretation bulletin is a set of administrative rules that is being applied by the administrators—namely, Revenue Canada. But to put it into the law, in terms of the Income Tax Act, is something that is being resisted largely because it really creates inflexibility, rather than having flexibility, which could be achieved through administration.

Ms d'Auray: We have a number of responses to that one.

The Chairman: I would like your response on that right now if I could have it, because it is a very important issue.

Ms d'Auray: Our position is really that this administration, or this regulatory process, is very useful. However, when we do get to the courts, as I mentioned earlier, they do not stand up. Unless they are enshrined in the law we do not have a guarantee that these regulations will be followed. We are also in the position of having to monitor all the cases that come up through the appeals procedures before they get to the courts. Only before they get to the courts can Revenue Canada

[*Traduction*]

considère pas comme une véritable oeuvre d'art qui me permette de déduire mes frais.

Mme d'Auray: Nous avons résolu partiellement le problème, car il y a une définition, ou du moins une liste de critères dans ce bulletin d'interprétation, concernant la définition de l'artiste professionnel. C'est le genre de recommandations que nous aimerions voir incorporées dans les lois fiscales.

Le président: J'ai écrit au ministre à ce propos à la suite du rapport de l'autre comité, et je lui ai dit qu'à mon avis, l'acceptation des recommandations (1), (2) et (3) ne coûterait rien et ne ferait que confirmer la pratique actuelle de Revenu Canada. Je venais juste de demander à M. Weyman pourquoi cela n'avait pas été fait. Il me semble . . .

Mme d'Auray: Nous avons posé la même question à M. Wilson.

Le président: . . . que ce serait tout à fait raisonnable.

Mme Finestone: La difficulté est dans la rédaction. Ils ont de la difficulté à arriver à un énoncé. Est-ce encore le même problème?

Mme Yeomans: Nous leur avons offert notre aide.

Le président: De toute façon, nous avons toujours des difficultés avec la façon dont sont rédigées les lois.

M. David Weyman (agent de recherche du Comité): L'espérance raisonnable de bénéfices, qui a toujours été un principe dans notre système fiscal, n'a jamais été gravée dans la pierre, incluse comme telle dans une loi. Comme vous le savez, cela s'applique également à d'autres secteurs, notamment l'agriculture, et au fil des ans, il y a eu de nombreuses discussions et frictions entre les agriculteurs et Revenu Canada pour déterminer ce qui constitue une espérance raisonnable de bénéfices, pour déterminer s'il y a véritablement une entreprise ou juste un passe-temps. C'est une question difficile.

Nous avons au moins ici dans ce bulletin d'interprétation des règles administratives qui sont appliqués par les administrateurs, c'est-à-dire Revenu Canada. Si l'on s'oppose à ce que ces règles deviennent partie intégrante de la Loi de l'impôt sur le revenu, c'est essentiellement parce que cela enlèverait toute la souplesse que permet un système administratif.

Mme d'Auray: Nous avons plusieurs réponses à opposer à cela.

Le président: J'aimerais que vous répondiez tout de suite, si vous le voulez bien, car c'est une question très importante.

Mme d'Auray: Nous estimons que ce processus de réglementation est très utile; cependant, devant un tribunal, comme je l'ai dit plus tôt, il n'a aucune force. Si les règlements ne font pas partie intégrante de la loi, rien ne garantit qu'ils seront respectés. Nous sommes également obligés d'étudier tous les cas qui vont en appel administratif avant d'être soumis aux tribunaux. C'est avant que ces cas ne soient déferés en justice que Revenu Canada peut les instruire sur le plan administratif,

[Text]

administratively deal with them, if they fall under these criteria. That is why we would like to see these criteria or some other definition of professional artists defined in the act.

As we have said earlier, we have offered our services to the Department of Finance to assist them in drafting such a measure or such a statute. For five years we have been meeting with the Department of Finance on a regular basis to make this point. There is a certain level of impatience in the community—a certain level is putting it mildly—that these provisions have not been acted on.

I will let my colleagues be a little bit more forceful.

Mr. Siren: Michelle outlined the dangers that are inherent in regulations without having the support of legislation itself, very explicitly and clearly, allowing the courts to make their own interpretations. There is, of course, the feeling in the arts community that the professional artist should be recognized within the provisions of the act itself as a profession in the same way as farmers and other groups are recognized within the act. The implementation of tax reform, whenever it is completed, including the introduction of BTT, will undoubtedly mean a series of court battles for the interpretation of a new act. The litigation will be consistent for a long period of time in examining the intent of new legislation of that form or that scope in terms of change.

Under those circumstances, it is most important that not only is there a provision in the act defining the role of the professional artist by legislation, but also that the legislation provides a lead to the courts in recognizing the professional artist as a particular sector of society that has been considered in a special way.

As a result of having met with artists across the country this past year, in connection with a task force that I had the honour of co-chairing, and having attended many conferences at which artists have been present, I can assure you, as Michelle indicated, that there is a feeling among the artists of this country that we do not need any more task forces. We do not need any more studies. We do not need any other rhetorical statements. Let us get it in the legislation. Surely somebody in the Department of Finance can write it. If not, perhaps somebody else can assist them to write it.

• 1605

Mr. de Jong: Hear! Hear!

Mrs. Finestone: Let us pursue that avenue for a few moments. I really think you have been very soft-peddling with your frustration and have been extraordinarily patient over many, many years. And when you say five years, for five years it was a problem.

If the Department of Finance, in your view, maintains the stubborn approach it has had towards the recognition in law of the role of the artist in Canadian society, is your presence here an indication of even greater concern about the potential of the BTT?

[Translation]

s'ils répondent aux critères. C'est la raison pour laquelle nous aimerions que ces critères, ou une autre définition de l'artiste professionnel, soient inclus dans la loi.

Comme nous l'avons dit plus tôt, nous avons offert au ministère des Finances de participer à la rédaction de cet article, ou de la loi. Cela fait cinq ans que nous rencontrons régulièrement les représentants du ministère des Finances pour parler de cela. La communauté artistique commence à s'impatisser—et c'est peu dire—de ce manque d'action.

Je vais laisser la parole à mes collègues qui vous le diront avec plus de force.

M. Siren: Michelle a expliqué les dangers que présentent des règlements qui n'ont pas force de loi, et qui laissent libre cours aux tribunaux. La communauté artistique estime bien entendu que le statut d'artiste professionnel devrait être reconnu dans la loi même, au même titre que celui d'agriculteur, ou d'autres professions reconnues. La réforme fiscale, lorsqu'elle sera en place, et l'imposition de la TOC entraîneront sans doute toute une série de batailles devant les tribunaux à propos de l'interprétation de la loi. Les litiges qui s'étendront sur une longue période viseront à définir l'intention de la nouvelle loi et la portée des changements.

Dans ces circonstances, il est de la plus haute importance non seulement d'avoir dans la loi une définition du rôle de l'artiste professionnel, mais aussi de donner aux tribunaux une indication que l'artiste professionnel doit être reconnu comme un élément particulier de la société, auquel il faut réserver un traitement spécial.

Après avoir rencontré les artistes à travers le pays l'année dernière, dans le cadre de l'étude du groupe de travail que j'ai eu l'honneur de coprésider, et après avoir assisté à de nombreuses conférences auxquelles des artistes ont participé, je peux vous assurer que, comme l'a dit Michelle, la communauté artistique ne veut plus de groupes de travail. Nous ne voulons plus d'études. Nous ne voulons plus de déclarations ronflantes. Travaillons à modifier la loi. Quelqu'un au ministère des Finances doit bien être capable de rédiger quelque chose. Sinon, quelqu'un peut peut-être leur prêter main-forte.

M. de Jong: Bravo! Bravo!

Mme Finestone: Restons sur ce sujet quelques instants. Je trouve que vous avez vraiment mis un frein à vos demandes et que vous vous êtes montrés extraordinairement patients pendant de très nombreuses années. Quand vous parlez de cinq ans, cela a été un problème pendant cinq ans.

Si le ministère des Finances continue de refuser de reconnaître la nécessité de définir dans la loi le rôle de l'artiste dans la société canadienne, le fait que vous soyez ici aujourd'hui démontre-t-il que vous êtes encore plus inquiets de l'effet que pourrait avoir la TOC?

[Texte]

Ms Yeomans: Absolutely; not with just the BTT, but with the entire tax reform package. As your colleague indicated earlier, some of the provisions that already exist, whether they are regulatory or they are legislative, and that we worked very hard to achieve, could go down the tubes with tax reform. So we feel we are in a position now of not only encouraging the government to act on these recommendations that have come out of the recent task force reports as well as your committee's report . . . but we also are going to lose ground with what we already have. So we find ourselves in an extremely frustrating and agonizing position of being, within six months, basically non-existent as far as fiscal and tax policy is concerned in this country.

Mrs. Finestone: Do you feel the questions and analysis given by the chair of this committee indicate your task is even larger than you had anticipated? If he can look at the book publishing industry and include the printing of the telephone directory in the same breath . . . That gave me pause for serious concern. Did it do the same for you?

Ms Yeomans: Let us put it this way. It perhaps reaffirmed our own fears. May I say too that our appearance here obviously is an indication of the seriousness with which this committee is viewing tax reform and its effects on all aspects of the community, of Canadian society.

Mrs. Finestone: My ongoing concern . . . of the eight proposals we made, it would seem to me the basic one, of course, recognition of artists as workers in Canada, with legal status and legal standing, is the fundamental one. The stubbornness of the Department of Finance bureaucrats does not seem to have budged much in that area. So do you say that is your number one priority; that has nothing to do with tax reform.

Ms Yeomans: If we are to foster a climate in this country for artistic excellence and achievement, then somewhere along the line someone has to recognize the artist as a professional. If it means starting here, then we start here.

Mrs. Finestone: So would I be correct in saying, given juridical status to the artist under a refined list of criteria that would separate out the hobbyist from the serious writer, musician, actor, dancer, etc., where your definition of reasonable expectation of profit gives a fairly refined definition . . . would be a first priority?

Ms d'Auray: Let us put it this way. I think the first seven of the eight—the eighth recommendation is one to study further—recommendations are what we consider the minimum tax reform proposal.

Mrs. Finestone: What I am asking, Michelle—frankly, you are at a committee that did not do the kind of work we did, and perhaps some of us start from a different point of departure in knowledge of the issue—is what is fundamental irrespective of tax reform and would not be related to BTT, which I do not think I am even going to touch on? What is fundamental? You say the first seven of the recommendations?

Ms d'Auray: Seven.

[Traduction]

Mme Yeomans: Absolument, et pas seulement la TOC, mais toute la réforme fiscale. Comme l'a dit votre collègue plus tôt, certaines des dispositions actuelles, qu'elles soient réglementaires ou législatives, que nous avons obtenues au prix de batailles acharnées, pourraient être éliminées par la réforme fiscale. Nous estimons donc que nous devons maintenant non seulement encourager le gouvernement à donner suite aux recommandations faites dans les rapports du groupe de travail et de votre Comité . . . mais nous craignons aussi de perdre du terrain. Nous nous trouvons donc dans une situation extrêmement angoissante et frustrante, puisque nous risquons dans six mois de ne plus avoir de statut fiscal.

Mme Finestone: Pensez-vous que les questions que vous a posées le président de ce comité, ainsi que les explications qu'il vous a données, montrent que votre tâche sera encore plus dure que vous ne le pensiez? S'il estime que l'impression de l'annuaire téléphonique fait partie de l'édition . . . Cela me fait craindre le pire. Partagez-vous mon sentiment?

Mme Yeomans: Disons que cela vient confirmer nos craintes. Je dirais aussi que si nous sommes ici aujourd'hui, cela montre que le Comité étudie sérieusement la réforme fiscale et ses effets sur tous les aspects de la société canadienne.

Mme Finestone: Ma préoccupation constante . . . sur les huit propositions que nous avons faites, il me semble qu'il en est une fondamentale, et c'est celle de la reconnaissance du statut d'artiste professionnel. Les fonctionnaires du ministère des Finances ne semblent pas avoir changé d'avis là-dessus. Vous dites donc que c'est la première priorité pour vous; cela n'a rien à voir avec la réforme fiscale.

Mme Yeomans: Si nous voulons créer dans ce pays un climat propice aux réalisations artistiques, il faut reconnaître l'artiste comme un professionnel. S'il faut pour cela commencer dès cette réunion, nous sommes prêts.

Mme Finestone: Peut-on donc dire que votre première priorité est de donner un statut juridique à l'artiste, grâce à une liste de critères bien définie qui permettrait de distinguer l'amateur de l'auteur, du musicien, de l'acteur, du danseur, professionnel, avec une assez bonne définition de ce qu'est l'espérance raisonnable de profits?

Mme d'Auray: Disons que les sept premières recommandations—la huitième recommande une nouvelle étude—sont selon nous le minimum nécessaire pour la réforme fiscale.

Mme Finestone: Ce que je demande, Michelle—franchement, vous êtes ici devant un Comité qui n'a pas fait le même travail que nous, et sur le plan de la compréhension de la question, nous partons peut-être avec un bagage différent—c'est ce qui vous paraît fondamental, hormis la réforme fiscale, et la TOC, dont je ne vais même pas parler? Qu'est-ce qui vous paraît fondamental? Vous dites, les sept premières recommandations?

Mme d'Auray: Sept.

[Text]

Mrs. Finestone: Is this committee aware of the first seven recommendations, which relate to the—

Ms d'Auray: I think so, yes.

Mrs. Finestone: —recognition of juridical status?

Ms d'Auray: Yes.

Mrs. Finestone: The income tax amendments?

Ms d'Auray: Yes.

Mrs. Finestone: The performing artist's right to unemployment insurance and to worker's compensation; the right to write off the costs over and above the \$500—

Ms d'Auray: That is correct.

Mrs. Finestone: —of maintaining your instruments or whatever? Well, I would hope they pay very close attention to that, because I realize it is a very serious issue.

• 1610

I would like to ask you to please elaborate on two aspects, the implications of the fluctuation of income in terms of block funds and how that could be looked at for the artist, the uneven revenue, and the RRSP factor that Mr. Siren raised. Could you review that and the potential problem related to any kind of tax reform—or not related even to the tax reform, whichever way you see it?

Mr. Siren: First of all, with respect to the instability of income or the erratic income of the professional artist, and that is true throughout the entire spectrum of the arts, whether we speak of performing artists or creative artists such as writers and sculptors and visual artists. Certainly it is true of dancers and other such groups. The recommendations fall into two areas. One is to allow for the deduction of losses and expenses incurred. Second is to consider the averaging of income to allow for artists to be able to average their income tax liability in relation to a period of years, such as five years over which they could average their income, because it is not unusual for successful artists to have a very poor year one year and the next year to be able either to sell a screenplay or to have a television series or to sell some paintings and thereby have a very successful year.

With the method of tax deduction at the moment there is a very onerous if not an impossible tax liability which the artist has to meet. It is for these reasons, of course, that we have over the years made recommendations applicable to the professional artist, but as you indicated, everything begins with the fundamental recognition of the professional artist in the legislation itself, which happens to be the Income Tax Act.

Concerning the RRSPs, obviously the contributions either by the individual artist or in the case of collective bargaining agreements which we have covering performers in television and film, whether they are in anglophone or francophone Canada, and the artists in the live theatre, all covered by collective agreements, there is an onus on the producer or the

[Translation]

Mme Finestone: Le Comité connaît-il les sept premières recommandations qui portent...

Mme d'Auray: Oui, je crois.

Mme Finestone: ... sur la reconnaissance du statut juridique?

Mme d'Auray: Oui.

Mme Finestone: Les modifications à la loi de l'impôt sur le revenu?

Mme d'Auray: Oui.

Mme Finestone: Le droit de l'artiste exécutant de recevoir l'assurance-chômage et l'assurance sur les accidents de travail; le droit de déduire les coûts au-delà de 500 dollars...

Mme d'Auray: C'est exact.

Mme Finestone: ... pour l'entretien des instruments ou autres? Eh bien, j'espère qu'il va les examiner très attentivement car la question est très importante.

Je voudrais vous demander de vous expliquer sur deux questions: les conséquences de la fluctuation du revenu du point de vue du financement par bloc, et de ce que peut signifier pour l'artiste cette inégalité de revenus, et la question des REÉR qu'a soulevée M. Siren. Pourriez-vous nous parler de ces questions et des problèmes que pourrait entraîner toute réforme fiscale ou des problèmes qui existent indépendamment de la réforme fiscale?

M. Siren: Parlons tout d'abord de l'instabilité du revenu de l'artiste professionnel qui est le fait de tous les artistes, qu'ils soient exécutants ou créateurs, comme les auteurs, les sculpteurs et les artistes plastiques. Cela vaut certainement pour les danseurs et autres groupes. Les recommandations portent sur deux domaines. Il s'agit en premier lieu de permettre la déduction des pertes et des frais, et en second lieu d'envisager la possibilité d'étaler le revenu aux fins de l'impôt, sur cinq ans par exemple, car il n'est pas rare qu'un artiste qui connaît du succès soit très pauvre une année et réussisse l'année suivante à vendre une pièce dramatique, à faire une série télévisée ou à vendre des tableaux, et donc à avoir ainsi une très bonne année.

Avec le système actuel de déductions, la charge fiscale est très onéreuse, sinon insupportable. C'est bien entendu la raison pour laquelle nous avons, depuis des années, fait des recommandations pour les artistes professionnels, mais, comme vous l'avez dit, il faut d'abord que le statut d'artiste professionnel soit reconnu par la loi même, dans ce cas la Loi de l'impôt sur le revenu.

En ce qui concerne les REÉR, il y a évidemment les cotisations de l'artiste à titre individuel; mais pour l'ensemble des artistes d'une production télévisée ou cinématographique, que ce soit au Canada français ou anglais, et des comédiens au théâtre, qui ont une convention collective, c'est le producteur, ou l'employeur, qui doit verser un pourcentage des recettes

[Texte]

engager, as we call them in that sector of the industry, to pay a percentage of gross earnings towards the retirement plan which is expressed in terms of a group RRSP plan, administered as a group plan. These are remitted monthly to the plan and that reflects the amount of income the performer may earn in that year.

For instance, if a performer in 1987 has a poor year and that becomes the ceiling for subsequent years, and the next year he happened to get a television series, automatically you are required to contribute x percent of your earnings to the plan, your contributions will jump, and under the provisions of the proposed regulations the individual artist will pay 1% per month penalty for the excess contributions. We just do not see any sense in that.

We understand the reason for the proposed regulation, where the individual is able to control the amount of contributions. But in the case of group plans, that is not the case. In fact, the reverse is the case, where there is an obligation on the part of the producer to contribute to the plan in accordance with the requirements of the collective bargaining agreement. So what we are urging this committee to do is to speak to the Department of Finance and try to get that department to understand what the problems are.

Mrs. Finestone: Excuse me, Mr. Siren, is this a regulation that is being promulgated or is this a bill that is before the House? I must tell you it is the first I have heard about it.

Mr. Siren: It is a regulation.

Mrs. Finestone: I wonder if we could ask the Department of Finance representative to respond to the concerns that are being manifested, Mr. Chairman.

• 1615

Mr. Weyman: Mr. Chairman, perhaps I could clarify. I am not the Department of Finance representative now, but I used to be.

Mrs. Finestone: What are you now?

Mr. Weyman: I am now just consultant to the committee.

Mrs. Finestone: Oh, I see.

Mr. Weyman: Just for the record, I will attempt to clarify, Mrs. Finestone.

In the May 1985 budget there were proposals. The Minister made proposals. The government made proposals for reforming the tax system vis-à-vis pension contributions, including registered retirement savings plan contributions. The specific rules were announced last October, the detailed rules.

As the witnesses express, the way the rules will work commencing in 1988 is that, relative to registered retirement savings plans, the contribution for a year, which will be limited somewhat similar to the present rules, will be 18% of earned income, not 20% as under the present rules. The earned income is not the earned income of that year, it is the earned income of

[Traduction]

brutes dans un régime enregistré d'épargne-retraite collectif. Les cotisations sont versées chaque mois et sont fonction du salaire que peut gagner l'artiste cette année-là.

Par exemple, si en 1987 un artiste a une mauvaise année et qu'on lui impose ce plafond pour les années suivantes, si l'année d'après il fait une série télévisée, il doit automatiquement y verser un certain pourcentage de son salaire; ses cotisations vont augmenter très fort, et selon les dispositions que proposent les nouveaux règlements, l'artiste individuel devrait payer une pénalité de 1 p. 100 par mois sur les cotisations excédentaires. Cela n'a aucun sens.

Nous comprenons l'objectif de ce nouveau règlement si la personne peut contrôler ses cotisations. Mais pour les régimes collectifs, ce n'est pas le cas. C'est même le contraire, si le producteur est tenu de verser une certaine cotisation en vertu de la convention collective. Nous exhortons donc le Comité à expliquer le problème au ministère des Finances.

Mme Finestone: Excusez-moi, monsieur Siren, s'agit-il d'un règlement qui va entrer en vigueur ou d'un projet de loi qui a été déposé à la Chambre? Je dois dire que c'est la première fois que j'en entends parler.

M. Siren: C'est un règlement.

Mme Finestone: Pourrions-nous demander au représentant du ministère des Finances de répondre à ce qu'on vient de nous expliquer, monsieur le président.

M. Weyman: Je voudrais apporter une précision, monsieur le président. Je ne suis plus le représentant du ministère des Finances.

Mme Finestone: Que faites-vous maintenant?

M. Weyman: Maintenant, je suis consultant auprès du comité.

Mme Finestone: Je vois.

M. Weyman: Permettez-moi de m'expliquer, madame Finestone, pour les besoins du compte rendu.

Le budget de mai 1985 renfermait des propositions faites par le ministre au nom du gouvernement. Ces propositions concernaient la réforme du système fiscal au chapitre des contributions au régime de pensions, y compris les contributions au régime enregistré d'épargne-retraite. Les règles précises ont été annoncées en octobre dernier.

Comme les témoins l'ont indiqué, à partir de 1988, la contribution d'un an au régime enregistré d'épargne-retraite sera assujettie à des règles semblables aux règles actuelles, sauf qu'elle se limitera à 18 p. 100 du revenu gagné, et non plus à 20 p. 100. Le revenu gagné n'est pas celui de l'année en cours, mais celui de l'année précédente, afin de permettre au

[Text]

the previous year to permit the necessary reporting. For most taxpayers that is more convenient, because they would know at a given point in time what their entitlement to RRSP contributions were for tax purposes.

In the case described, the contributions are actually based on current remittances to the individual person, and have no regard to his base for the year, which, under the new rules which start in 1988, will be the previous year's earnings. And I can understand how this problem will arise in any such situation.

As far as the penalty goes, there has always been a 1% penalty. Well, not always. But for many years there has been a 1% penalty for excess contributions. There has in the past been a cushion of one year's worth of contributions, and there was a year allowed for the individual to take them back without penalty. There would need to be presumably some mechanism worked out to cover this situation, but, as I say, I am not directly involved in any of those matters.

Mrs. Finestone: May I ask, from your knowledge and background, these provisions from the October 1985 statement... It was not a budget—

Mr. Weyman: The May 1985 budget.

Mrs. Finestone: The May 1985 budget, okay. What treatment was being accorded to the fishermen, and how were they going to be handled?

Mr. Weyman: All self-employed persons, regardless of their occupation, will, as at present, be within the one set of rules for registered retirement savings plan contributions. Instead of it being 20% of current year's earnings to a maximum of \$5,500, as in the past—in 1986 and 1987 it was \$7,500—under the new rules in 1988 it is 18% of earnings, but based on the previous year's earnings.

Mrs. Finestone: But my concern, frankly, the same as it is that the block averaging which is required and being requested by the artists, which only makes logical sense—any of you who have been involved at all with any of the arts-related fields know there are lean years and there are fat years... The same situation holds for the fishermen of this land. It holds for a couple of other sectors. And there were special provisions made in the Income Tax Act. Are you saying this has not been included or thought through and no complaints have come forward with respect to those kinds of industries that do have lean years?

Mr. Weyman: There are two separate issues, the way I view it. The block averaging, yes, at the present time, is available to farmers and fishermen. That is one issue. That is a policy issue for the government.

As far as the lean years and the erratic income vis-à-vis registered retirement savings plan contributions, one of the factors of having a seven-year carry-over period is to enable a smoothing to occur, combined with, as I said earlier, the contributions being based on the previous year's income. There is this seven-year period to make up deficient contributions.

[Translation]

contribuable de fournir les données voulues. Pour la plupart des contribuables, ce système est plus pratique, car il leur permet de déterminer à tout moment connu le montant des contributions qu'ils peuvent faire au REER.

Dans le cas qui nous intéresse, les contributions sont calculées en fonction des versements effectués au particulier, sans tenir compte de sa base pour l'année, base qui, en vertu des nouvelles règles qui entreront en vigueur en 1988, sera le revenu de l'année précédente. Il est facile de voir comment ce problème pourrait survenir en pareilles circonstances.

Quant à la pénalité, elle a toujours été de 1 p. 100. En fait, pas toujours. Mais, pendant bien des années, la pénalité pour prime en trop était de 1 p. 100. Auparavant, il y avait un tampon d'un an de primes, et l'on donnait au contribuable un an pour reprendre l'excédent sans pénalité. Il faudrait sans doute élaborer un mécanisme quelconque pour ce genre de situation, mais, comme je l'ai déjà dit, je ne m'occupe pas directement de ces questions.

Mme Finestone: J'aimerais vous demander ceci: d'après vos connaissances et vos antécédents, les dispositions de la déclaration d'octobre 1985... Ce n'était pas un budget...

M. Weyman: Le budget de mai 1985.

Mme Finestone: Très bien, le budget de mai 1985. En vertu de ce budget donc, comment les pêcheurs étaient-ils traités?

M. Weyman: Tous les travailleurs indépendants, peu importe leur profession, seront dorénavant assujettis à un ensemble de règles pour les contributions au régime enregistré d'épargne-retraite. Au lieu de fixer ces contributions, comme par le passé, à 20 p. 100 du revenu de l'année courante, jusqu'à concurrence de 5,500\$—en 1986 et 1987, ce plafond est de 7,500\$—en vertu des nouvelles règles qui entreront en vigueur en 1988, ce sera 18 p. 100 du revenu de l'année précédente.

Mme Finestone: Mais je vous avoue que ce qui m'intéresse, c'est la question de l'étalement du revenu sur un groupe d'années. C'est ce que demandent les artistes, et c'est parfaitement logique—quiconque a jamais travaillé dans un domaine artistique quelconque sait qu'il y a des années de vache maigre et des années de vache grasse... Et la situation est la même pour les pêcheurs, ainsi que pour quelques autres secteurs. La Loi de l'impôt sur le revenu comportait des dispositions spéciales à ce sujet. Êtes-vous en train de nous dire que cela n'a pas été inclus ou envisagé et que vous n'avez reçu aucune plainte de représentants de ces secteurs où il y a des années de vache maigre?

M. Weyman: À mon avis, il y a deux questions distinctes. Effectivement, l'étalement du revenu est actuellement offert aux agriculteurs et aux pêcheurs. C'est le premier point, et c'est une question de politique gouvernementale.

Parlons maintenant des années de vache maigre et du revenu instable qu'elles causent au chapitre des contributions au régime enregistré d'épargne-retraite. Une des raisons pour lesquelles une période de report de sept ans a été prévue était pour permettre ce genre d'étalement avec, comme je l'ai dit tout à l'heure, le calcul des contributions en fonction du revenu

[Texte]

It still does not quite deal with the point that is made. The point that is made is a distinct point, I acknowledge that; and that is where, under a union agreement or something of the kind, a self-employed person, and I presume that is who we are talking about—

Mr. Siren: Yes.

Mr. Weyman: —has amounts remitted to a group RRSP based on current remuneration. That could put them in a position of having made excess contributions for that year, since the limit for that year will in fact be based on the preceding year's income. There will have to be some mechanism, I suppose, to enable those funds to be carried over to some other year in which there is an entitlement, but in the following year there would be an entitlement based on that year's earnings obviously.

• 1620

Mrs. Finestone: You mentioned the RRSP as an ongoing concern. We have talked about the BTT, and of course the fundamental principle of being recognized as human beings in the land of Canada. What would be your other major concern with respect to a fiscal policy, taxing policy, besides the acknowledgement of charitable corporations? Is that the major other one?

Ms d'Auray: There is also another consideration, which I outlined very early on. It is just a general recognition that when the federal government does make tax policies that it recognizes that it does have an impact on the cultural sector, and that when tax policy and legislation are considered that consideration be given to this sector. It is a small sector; it occasionally raises its voice, but it is often set aside because it is not part of the economic mainstream. We are just asking that when the tax reform proposals are tabled and this committee does review them that it does give some consideration to the cultural sector and the impact tax reform proposals will have on that sector.

Mrs. Finestone: Mr. Chairman, I just want to bring one point to your attention. We had the pleasure of having the music songwriters and publishers here, if you will recall, a week or two ago. Their reaction to the whole experience was that they were going home to write songs. They are not going to be the most complimentary songs with respect to how we operate in this place. I would like to suggest to the Canadian Conference on the Arts that you get them to write some songs about the tax structure, as they are going to write songs about the mechanisms of the House of Commons. Thank you very much.

The Acting Chairman (Mr. Warner): Thank you, Mrs. Finestone. Mr. Dorin, do you have any questions?

Mr. Dorin: I apologize for coming here late, so maybe I will have to cover a little bit of ground. I would like you to explain to me again what problem results from this question of definition of the artist. I am having trouble with that.

[Traduction]

de l'année précédente. Cette période de sept ans permet de compenser les années où les contributions étaient déficitaires.

Je sais que cela ne répond pas à la question que vous avez soulevée et qui est tout à fait différente, je le reconnais. Vous parliez des cas où, en vertu d'une convention collective ou d'un contrat de ce genre, un travailleur indépendant—car j'imagine que c'est de ces gens-là que vous parlez . . .

M. Siren: Oui.

M. Weyman: . . . verse des contributions à un REÉR de groupe en fonction de ses revenus actuels. Mais comme la limite de ses contributions sera fonction de son revenu de l'année précédente, ce travailleur indépendant risque de verser des primes en trop. J'imagine qu'il va falloir prévoir un mécanisme pour permettre le report de ces fonds à une année où le montant sera admissible mais, pour l'année suivante, le calcul sera évidemment fondé sur les revenus de cette année.

Mme Finestone: Vous avez dit que le REER est un problème constant. Nous avons discuté de la TOC et, bien entendu, du droit des Canadiens d'être reconnus comme étant des êtres humains. Quel serait pour vous l'autre objectif majeur d'une politique fiscale, à part la reconnaissance des organismes à but non lucratif? Ou est-ce là l'autre objectif?

Mme d'Auray: Il y a aussi une autre question, dont j'ai parlé au tout début. C'est tout simplement ceci: le gouvernement doit reconnaître que ses politiques fiscales ont des répercussions sur le secteur culturel, et qu'il doit tenir compte des besoins particuliers de ce secteur dans l'établissement de lois et de politiques fiscales. Le secteur culturel est assez petit; de temps en temps, il lève la voix, mais ses objections sont souvent écartées car les arts ne sont pas un élément important de l'économie. Tout ce que nous voulons, c'est qu'au moment où votre Comité sera saisi des propositions de réforme fiscale qui seront déposées à la Chambre, il tienne compte des besoins du secteur culturel et des conséquences que ces propositions auront sur les artistes.

Mme Finestone: Monsieur le président, j'aimerais porter une chose à votre attention. Vous vous souviendrez qu'il y a une semaine ou deux, nous avons eu le plaisir d'accueillir des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique, dont la réaction à toute cette situation était de rentrer chez eux pour écrire des chansons. Et je doute que ces chansons fassent l'éloge du système parlementaire. La Conférence canadienne des arts devrait proposer à ces auteurs-compositeurs d'écrire des chansons sur le système fiscal en même temps que sur les mécanismes de la Chambre des communes. Merci beaucoup.

Le président suppléant (M. Warner): Merci, madame Finestone. Monsieur Dorin, avez-vous des questions?

M. Dorin: Je suis désolé d'être arrivé en retard. Je vais sans doute devoir rattraper un peu la discussion. Pourriez-vous m'expliquer encore une fois les problèmes que pose la définition du terme artiste? Je ne suis pas très sûr de comprendre.

[Text]

Let me put it this way: One of your recommendations here says that until the income tax is amended so that the artist would no longer be subject to the criterion of reasonable expectation of profit, any artist be allowed to deduct expenses, costs, and losses incurred in art production from any income sources. What kinds of expenses are we talking about? Can you give me examples?

Ms Yeomans: The cost of paint, canvas—the cost of materials used to produce the work, regardless of what the work is. That can also entail research, travel, studio. I do not want to give a list.

Ms d'Auray: Training, the cost of musical instruments.

Ms Yeomans: Upkeep.

Ms d'Auray: Upkeep, insurance, travelling across the country to perform auditions, shoes, instruments, equipment, material. In many instances, self-employed and employed artists—they are deemed employed or self-employed under the Income Tax Act—have additional expenses to bear that are not covered by their employers or by their contract. They have to assume the burden of those expenses. However, if they are deemed to be employed they cannot deduct those expenses from their income over and above the \$500 allowable exemption that is given to all employed Canadians.

What we have been recommending or urging the government to consider or to implement is that all expenses related to the carrying on of a professional activity as an artist be deducted from all sources of income, whether those artists be deemed employed or self-employed under the Income Tax Act.

The Acting Chairman (Mr. Warner): Mr. Weyman, can you make a comment and perhaps clarify this as well?

Mr. Weyman: In terms of Mr. Dorin's question, I guess it is because of the technical aspect of the distinction between employed and self-employed. When you ask the question about reasonable expectation of profit, I see that as being critical in relation to the self-employed artist. Again, it is analogous to the farmer, who if he has a reasonable expectation of profit would be considered to be in business and as such be entitled to deduct all the costs he or she had incurred to earn the income, even if there was no income in that year. The result is that a loss could be created, which in turn could be carried forward or back, back and forward, and applied firstly against other income of the same year, but also other income, in particular, artistic income in the subsequent years.

• 1625

That is sort of the perspective I have in terms of the definition or the relevance of the definition of reasonable expectation of profit in the context of the professional artist.

[Translation]

Je m'explique: dans une de vos recommandations, vous dites qu'en attendant que la Loi de l'impôt sur le revenu soit modifiée de façon à dégager l'artiste de la nécessité de répondre aux critères de l'espoir raisonnable de profits, tout artiste devrait pouvoir déduire du revenu de n'importe quelle source les dépenses, coûts et pertes tenant à une production artistique. De quel genre de dépenses parlez-vous au juste? Pourriez-vous me donner des exemples?

Mme Yeomans: Je parlais du coût de la peinture, de la toile—le coût du matériel servant à produire le travail, peu importe le genre de travail dont il s'agit. Cela peut aussi comprendre les travaux de recherche, les déplacements, la location du studio. Je ne veux pas vous faire une liste détaillée.

Mme d'Auray: Il y a aussi les cours, le coût des instruments de musique.

Mme Yeomans: L'entretien.

Mme d'Auray: L'entretien, l'assurance, les déplacements à travers le pays pour les auditions, les chaussures, les instruments, l'équipement, le matériel. Dans bien des cas, les artistes indépendants ou non—ils sont réputés employés ou indépendants aux fins de la Loi de l'impôt sur le Revenu—ont des dépenses additionnelles à assumer, qui ne sont pas couvertes par l'employeur ou par leur contrat. Ils doivent en assumer tout seul le fardeau. Toutefois, s'ils sont réputés employés, ils ne peuvent déduire de leur revenu plus que l'exemption autorisée de 500\$ qui est accordée à tous les employés canadiens.

Ce que nous recommandons instamment au gouvernement, c'est de permettre que toutes les dépenses tenant à l'exercice d'une profession artistique soient déduites de toutes les sources de revenus, que les artistes en question soient réputés employés ou indépendants aux fins de la loi de l'impôt sur le revenu.

Le président suppléant (M. Warner): Monsieur Weyman, pourriez-vous ajouter quelque chose pour éclairer un peu la situation?

M. Weyman: Pour répondre à la question de M. Dorin, je dirais que le problème tient à la technicité de la distinction entre un employé et un travailleur indépendant. A mon avis, la question de l'espoir raisonnable de profits paraît être défavorable à l'artiste indépendant. Encore une fois, c'est comme pour l'agriculteur qui a un espoir raisonnable de profits et qui est alors considéré comme étant en affaires et a donc le droit de déduire tous les coûts qu'il a engagés pour gagner son revenu, même s'il n'a pas fait un sou pendant cette année. Cela peut se traduire par une perte qui peut être reportée d'une année à l'autre, et déduite premièrement du revenu provenant d'autres sources pour la même année, mais aussi du revenu provenant d'autres sources, particulièrement le revenu provenant du travail artistique des années subséquentes.

C'est ainsi que j'interprète la définition de l'espoir raisonnable de profit en ce qui concerne l'artiste professionnel.

[Texte]

The issue of the self-employed artist is really a separate issue, as I view it, and that is the inter-relationship of their costs of instruments, of insurance, maybe even of travel, which they are not reimbursed for under their contract of employment, which they are obliged to maintain themselves and the fact that under the Income Tax Act today, there is only a limited deduction available to nearly all employees regardless of their costs of \$500 a year, which you are probably familiar with.

I think actually it is perhaps Members of Parliament who are not permitted that deduction. That is why I said almost all employees, because I believe under the alternative rules for members that \$500 is not available for them. But the general rule is the \$500 is the limit regardless of the expenses. In the case of the artistic community, there are many costs far in excess of that, particularly in relation to, as I have said and witnesses have said, musical instruments and insurance and so on.

I hope, Mr. Chairman, this makes the distinction between the two categories of artists.

Ms d'Auray: I may make a recommendation at this point. We have published a book on taxation in the arts, which I will gladly give the committee as a reference tool. It outlines all the provisions that actually exist for artists in the Income Tax Act, whether employed or self-employed, and outlines the number of problems they face. It covers the entire groundwork, and it might be useful in the committee's deliberations.

Mrs. Finestone: Gee, I paid for mine. Are you going to give it to me for free? I like that.

Mr. Dorin: I guess the problem I am having is it seems to me that a criterion of a reasonable expectation of a profit is a reasonable criterion. Now, I can see the question of allowing deductions of expenses that are legitimate expenses—they should be deducted, I can see that—but it seems to me that if you do not have any reasonable expectation of making a profit, it is hardly fair to suggest that you should be allowed to deduct expenses from presumably other income, I guess. Obviously, there must be some other source of income that it would be allowed to be deducted from because that is the essence of the Income Tax Act.

If we do not have a reasonable expectation of a profit, you cannot have any deduction and that is the definition. I just do not know where that would lead us, so I am not sure if you can answer the question as to how you might or why you might be exempted when that is the definition of an expense in terms of the Income Tax Act. It is laid out there in income.

Ms d'Auray: Except that the time for reasonable expectation of profit for an artist is a little longer than perhaps the average business undertaking. If you are looking at an artist, a self-employed artist in this instance would be deemed to be undertaking or carrying on a business and therefore subject to the reasonable expectation of profit criteria.

However, if you are starting out as an artist, notwithstanding the discipline in which you are working, it takes you a long

[Traduction]

Quant à l'artiste indépendant, selon moi c'est une question distincte. La différence est au niveau du coût des instruments, de l'assurance, et peut-être même des déplacements, qui ne lui sont pas remboursés en vertu d'un contrat d'emploi et qu'il doit assumer lui-même. Il y a aussi le fait, comme vous le savez sans doute, qu'en vertu de l'actuelle Loi de l'impôt sur le revenu, presque tous les employés, peu importe leurs dépenses, ont droit à une déduction limitée de 500 dollars par année.

En fait, je crois que seuls les députés du Parlement n'ont pas droit à cette déduction. C'est pour cela que j'ai dit presque tous les employés, car je crois que les règles s'appliquant aux députés ne leur permettent pas cette déduction particulière. Mais en général, la limite est de 500 dollars peu importe les dépenses de l'employé. Dans le cas de la communauté artistique, comme je l'ai déjà indiqué, à l'instar de certains témoins, les coûts dépassent largement ce montant, particulièrement en ce qui a trait aux instruments de musique, à l'assurance, etc.

Monsieur le président, j'espère que cela vous explique un peu mieux la distinction entre les deux catégories d'artistes.

Mme d'Auray: Je voudrais vous faire une recommandation. Nous avons publié un livre sur l'impôt et les arts, dont je pourrais volontiers en donner un exemplaire au Comité comme outil de référence. On y indique toutes les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant les artistes, qu'ils soient indépendants ou non, ainsi que les divers problèmes auxquels ils doivent faire face. Il s'agit d'une étude approfondie qui pourrait aider le Comité dans ses délibérations.

Mme Finestone: Dommage, j'ai déjà payé le mien. Vous voulez m'en donner un exemplaire gratuit? Ça me convient.

M. Dorin: Ce qui m'embête, c'est qu'à mon avis, le critère de l'espoir raisonnable de profit me paraît justement raisonnable. Je comprends la question de l'admissibilité de la déduction de dépenses légitimes—je peux comprendre qu'elles soient admissibles—mais il me semble que, si l'artiste n'a pas d'espoir raisonnable de tirer un profit, il n'est pas juste de lui permettre de déduire ses dépenses du revenu provenant d'autres sources. Mais je comprends qu'il doit y avoir une autre source de revenus dont ses dépenses peuvent être déduites, car c'est là la base de la Loi de l'impôt sur le revenu.

S'il n'y a pas espoir raisonnable de profit, aucune déduction n'est admissible, d'après la définition. Je ne sais pas où cela risque de nous mener, et je ne suis pas certain que vous puissiez répondre à la question de savoir comment ou pourquoi le contribuable peut être exempté, alors que c'est là la définition d'une dépense d'après la Loi de l'impôt sur le revenu. C'est ce qu'on dit sous la rubrique revenu.

Mme d'Auray: Sauf que, pour l'artiste, l'espoir raisonnable de profit s'étale sur une plus longue période qu'une entreprise commerciale moyenne. Dans un cas comme celui-ci, un artiste indépendant est présumé avoir lancé une entreprise commerciale et est donc assujéti aux critères de l'espoir raisonnable de profit.

Toutefois, s'il s'agit d'un nouvel artiste canadien, peu importe sa discipline, il lui faudra beaucoup de temps avant de

[Text]

time in this country to be able just to earn a living—never mind make a profit, in the business sense of the term—from the exercise of your profession.

The average earning levels are extremely low in the artistic profession. So if you impose the same business criteria on these self-employed artists, you are not allowing them to live or earn a living from their profession. If you impose a reasonable expectation of profit criteria on them, either you give them enough time in order to be able to make a profit or to earn a living from what they are doing or you take them away from that criteria.

Mr. Dorin: In other words, an averaging of allowance to carry forward those expenses might be another way of getting at the problem.

• 1630

Ms d'Auray: It is part of the way, yes. If you consider that there needs to be a lead time and that you need to give considerations as to the levels of the income actually earned by professional artists in Canada, you have to consider whether or not they carry on a business in the business sense of the term.

Ms Yeomans: If I may add to it, also in trying to help or establish a criteria, in your package you have an IT Bulletin 504, which gives a list of criteria for determining the professionalism of an artist, it was developed by Revenue Canada with the CCA to allow for the special circumstances dealing with reasonable expectation of profit.

Mr. de Jong: Are you happy with this criteria?

Ms Yeomans: Yes, we are the ones who developed it.

The Acting Chairman (Mr. Warner): Are there any further questions?

Mr. Dorin: One. Somewhere in your presentation here, you comment that you are concerned tax rates might become too low and that lowering of tax rates as proposed by the Minister of Finance would discourage donations from individuals to arts organizations.

Notwithstanding what it might do, it seems to me we hardly can be in a position to suggest to the government, to the minister or to anybody that tax rates should be kept high for any reason. I would like you to elaborate on it a little bit. Frankly, it would not be very popular to suggest to people that we are going to try to keep tax rates high so that they do not have so much incentive to hang onto their money.

Ms d'Auray: This was not the intent of our point. We only raised it to point out that the government has in fact put the cultural sector to the task of raising an increasing amount of money from the private sector.

We only wish to point out that if the rates do go down, it will decrease incentives for people to contribute. If there are no concomitant recognition in the Income Tax Act or provisions

[Translation]

pouvoir vivre—sans parler de réaliser des profits, au sens commercial du terme—de sa profession.

Le niveau des gains moyens dans la profession artistique est excessivement bas. Donc, si vous imposez aux artistes indépendants les mêmes critères qu'aux hommes d'affaires, vous ne leur permettez pas de gagner leur vie grâce à leur profession. Si vous voulez imposer des critères d'espoir raisonnable de profit, soit que vous donniez aux artistes suffisamment de temps pour réaliser des profits ou de vivre de leur profession, soit que vous les exemptiez de ces critères.

M. Dorin: En d'autres termes, une autre façon d'éviter le problème serait d'étaler le montant admissible sur plusieurs années afin de permettre aux artistes de reporter leurs dépenses.

Mme d'Auray: Oui, c'est une partie de la solution. Étant donné qu'il doit y avoir un certain délai et qu'il faut tenir compte du niveau de revenu effectivement gagné par des artistes professionnels canadiens, il faut déterminer s'ils ont une entreprise au sens commercial du terme.

Mme Yeomans: Permettez-moi d'ajouter quelque chose pour vous expliquer l'établissement des critères. Dans votre pochette, vous avez le bulletin d'interprétation no. 504, qui comporte une liste de critères servant à déterminer le professionnalisme d'un artiste. Ce bulletin a été mis au point par Revenu Canada avec la CCA pour tenir compte des circonstances spéciales pour ce qui est de l'espoir raisonnable de profit.

M. de Jong: Êtes-vous satisfait de ces critères?

Mme Yeomans: Oui, c'est nous qui les avons élaborés.

Le président suppléant (M. Warner): Y a-t-il d'autres questions?

M. Dorin: Une seule. Dans votre exposé, vous dites craindre que les taux d'imposition deviennent trop bas et qu'une diminution de ces taux telle que le propose le ministre des Finances décourageait les dons de particuliers aux organismes artistiques.

Malgré les répercussions possibles, je nous vois mal recommander au gouvernement, au ministre ou à qui que ce soit, de maintenir les taux d'imposition à un niveau élevé pour une raison ou pour une autre. Je voudrais que vous développiez un peu votre pensée à ce sujet. Je vous avoue qu'il nous serait assez mal venu d'annoncer aux Canadiens que le gouvernement va maintenir les taux d'imposition à un niveau élevé afin qu'ils n'aient pas autant de raisons de garder leur argent.

Mme d'Auray: Ce n'était pas notre objectif. Si nous en avons parlé, c'était seulement pour expliquer que le gouvernement a obligé le secteur culturel à demander de plus en plus d'argent au secteur privé.

Nous voulons simplement préciser que si les taux diminuent, les gens seraient moins enclins à faire des dons. Si ces dons ne sont pas reconnus dans la Loi de l'impôt sur le revenu ou qu'aucun crédit d'impôt ne soit prévu à cet égard, nous allons

[Texte]

for tax credit or incentives for donations, then we will be still in the position we are now.

In another recommendation we urge the government to extend the charitable status or a similar kind of status to all arts organizations to enable them to raise funds. Those recommendations are made in the light of the government request that the cultural sector earn a greater amount of its revenue from the private sector.

Mr. Dorin: I guess one of the objectives of lowering tax rates is to leave more money in people's pockets to do with as they choose, some of which might end up going to the arts, and some might go toward buying a bigger car or a bigger house. Who knows?

I see what you are saying. It is probably true, but I think it is one of the objectives of tax reform; that is, to let individuals decide where they want their money to go as opposed to having government trying to steer it through various efforts in the Income Tax Act. At least, this is my objective.

Ms d'Auray: We recognize this, but we also recognize the fact that the government has strongly urged the community to look for more money and for greater support from the private sector. People just do not give, if they cannot get a receipt in return. It is very hard to get them to give.

Mr. Dorin: This does not say anything about giving a receipt.

Ms d'Auray: No, but if you extend a charitable status or a similar status to arts organizations or if you develop a credit system or an incentive for donations not only to arts organizations but also to all organizations in the Income Tax Act, then you create an incentive for donations. This is all we are saying.

Mr. Dorin: But all what I am saying is I am not sure that the Income Tax Act should be creating an incentive for anything. If somebody has more money in their pocket after we are done, whether they want to go to the hockey game or to the theatre, it is their business. We should not be trying to tell them what to do with their money.

Ms d'Auray: But at the same time, the government is cutting back and telling us to look for more support in the private sector, not only in terms of earned income in revenue, such as through tickets sales, book sales and in sales of art work, but also in the amount of corporate support and individual support through donations.

If the government is telling us to do this but is not making sure the provisions are there for us to be able to do so, then we are not talking on the same level.

[Traduction]

nous retrouver dans la même situation où nous nous trouvons en ce moment.

Dans une autre recommandation, nous engageons le gouvernement à accorder à tous les organismes artistiques le statut d'organisme à but non lucratif ou un autre statut semblable, afin de leur permettre de recueillir des fonds. Ces recommandations ont été faites suite à la demande du gouvernement que le secteur culturel trouve une plus grande part de ses revenus dans le secteur privé.

M. Dorin: Un des objectifs de la diminution des taux d'imposition est de laisser plus d'argent aux contribuables pour en faire ce qu'ils veulent, dans l'espoir qu'une partie ira aux arts, tandis qu'une autre partie, qui sait, pourra servir à acheter une plus grande automobile ou une plus grande maison.

Je comprends votre argument. Il est sans doute fondé, mais je crois que c'est là un des objectifs de la réforme fiscale; en d'autres termes, elle a pour but de permettre aux particuliers de décider où placer leur argent au lieu de laisser au gouvernement le soin de le placer en vertu des diverses dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Du moins, c'est ce que je voudrais.

Mme d'Auray: Nous le reconnaissons, mais nous reconnaissons aussi le fait que le gouvernement a fortement encouragé le secteur des arts à essayer d'obtenir plus d'argent et plus d'appui du secteur privé. Les gens refusent tout simplement de faire des dons s'ils ne peuvent obtenir un reçu. Il devient très difficile de les convaincre de faire des dons.

M. Dorin: Il n'est nulle part question d'émettre des reçus.

Mme d'Auray: Non, mais en accordant aux organismes artistiques le statut d'organisme à but non lucratif ou un statut semblable, ou si vous mettiez au point un système de crédit d'impôt ou de mesures d'encouragement pour faire des dons non seulement aux organismes artistiques mais à tous les organismes prévus dans la Loi de l'impôt sur le revenu, vous encourageriez les dons. C'est tout ce que nous voulions dire.

M. Dorin: Mais tout ce que je voulais dire à mon tour, c'est que je ne suis pas persuadé que la Loi de l'impôt sur le revenu devrait servir d'incitatif à quoi que ce soit. Si après la réforme, des gens se retrouvent avec plus d'argent dans leurs poches, libre à eux de décider quoi faire avec, que ce soit d'assister à une partie de hockey ou d'aller au théâtre. Ce n'est pas au gouvernement de leur dire quoi faire avec leur argent.

Mme d'Auray: Mais en même temps, le gouvernement effectue des coupures et nous dit d'aller chercher de l'aide dans le secteur privé, non seulement pour ce qui est du revenu gagné, que ce soit par la vente de billets, la vente de livres ou d'œuvres d'art, mais aussi au chapitre des dons obtenus de sociétés et de particuliers.

Si le gouvernement nous demande effectivement de procéder ainsi mais ne prévoit pas dans la loi les dispositions nécessaires pour nous permettre de le faire, nous ne nous entendons pas.

[Text]

• 1635

Mr. Dorin: Surely one of the objectives in all of that is that it is up to you to demonstrate or to persuade people, either through donations or buying tickets, that this is how they should spend their money, not the government.

Ms d'Auray: We do that already, but if we are to increase the donations, as the government has asked us to do, then we must have proposals or measures through which we can encourage people to give.

Mr. Dorin: It seems odd to me to say that if we leave more money in people's pockets and they have more to spend, that you do not have a better shot at it.

Ms d'Auray: It is just that if you do lower the rate you do not have an automatic... As it is now there is no automatic guarantee that people will give more, that we can earn more in terms of revenue.

Mr. Dorin: No, but they have more to begin with.

Ms d'Auray: I am sorry.

Mr. Dorin: Assuming that they have more to begin with—

Ms d'Auray: Assuming, yes.

Mr. Dorin: Grant me that assumption. I would be very hesitant to put any more measures in the tax act, because I think this exercise would take them out, that would try to push money into anything. This is not just the arts, by the way, this is MURBS, this is mining flow-through shares, this is any of the various schemes that are currently used in the tax act to try and tell taxpayers or encourage taxpayers what to do with their money. In my view that runs directly counter to what we are all about here in terms of tax reform.

I guess all I am saying is that I am not opposed to your objectives, but I am just thinking that maybe there are better ways to pursue it than through the tax system. Our committee, at least last June, suggested that we should try to get away from trying to fix all of the problems in the world through the tax system because it creates horrendous problems for taxpayers. Anyway, thank you very much.

The Acting Chairman (Mr. Warner): A supplementary, Mr. Weyman?

Mr. Weyman: You have mentioned giving charitable status to certain arts organizations, and in the report of the Committee on Communications and Culture dealing with the tax issues, you have made the recommendation that there should be a similar registration as is given to registered Canadian amateur athletic associations. I am not clear, in the context of the question that Mr. Dorin asked, just what these organizations are and why it is critical that they get this status and in fact why they would even be similar to these Canadian amateur athletic organizations, which are national, I believe, in status. They have to be of a national status to qualify.

[Translation]

M. Dorin: Mais un des objectifs de toute cette affaire est sûrement de vous faire comprendre que c'est à vous, et non pas au gouvernement, de convaincre le public que c'est ainsi qu'il devrait dépenser son argent, que ce soit par des dons ou par l'achat de billets.

Mme d'Auray: C'est ce que nous faisons déjà, mais si nous voulons accroître les dons, comme le gouvernement nous l'a demandé, nous devons avoir des mesures à notre disposition qui nous permettront d'encourager le public à donner.

M. Dorin: Il me semble étrange que, si le gouvernement laisse plus d'argent dans les poches des contribuables, vous n'ayez pas l'impression d'avoir une meilleure chance d'en obtenir une partie.

Mme d'Auray: C'est qu'en diminuant les taux d'imposition, vous n'avez pas automatiquement... À l'heure actuelle, rien ne garantit automatiquement que les gens vont être plus généreux, et que nous pourrions ainsi accroître nos revenus.

M. Dorin: Non, mais les gens ont plus d'argent au départ.

Mme d'Auray: Excusez-moi.

M. Dorin: Si l'on suppose qu'ils ont plus d'argent au départ...

Mme d'Auray: Oui, si on le suppose.

M. Dorin: Supposons. Je ne voudrais vraiment pas ajouter d'autres mesures à la loi pour obliger les gens à dépenser de l'argent dans quoi que ce soit. Et je ne parle pas simplement des arts, je parle aussi des HLM, des actions accréditées dans les mines, et des divers programmes qui existent déjà dans la loi pour obliger ou encourager les contribuables à faire certaines choses avec leur argent. À mon avis, ce serait faire tout le contraire de ce que nous devons accomplir dans l'esprit de la réforme fiscale.

Ce que je dis, en fait, c'est que je ne m'oppose pas à vos objectifs, mais je me demandais s'il n'y avait pas de meilleure façon de les réaliser qu'en passant par le système fiscal. En juin dernier, notre Comité a décidé qu'il ne fallait plus essayer de corriger tous les problèmes du monde par des mesures fiscales, parce que cela complique horriblement l'existence des contribuables. De toute manière, je vous remercie beaucoup.

Le président suppléant (M. Warner): Une question supplémentaire, monsieur Weyman?

M. Weyman: Vous dites qu'il faudrait donner le statut d'organisme à but non lucratif à certains organismes artistiques. Dans le rapport du Comité permanent des communications et de la culture sur les questions fiscales, vous recommandez l'établissement d'un système d'enregistrement semblable à celui créé pour les associations canadiennes de sport amateur. Après la question de M. Dorin, je ne suis pas certain de comprendre ce que sont au juste ces organisations et pourquoi il est si important de leur accorder le statut d'organisme à but non lucratif. En fait, je ne comprends pas pourquoi elles devraient être comparées aux organisations canadiennes de sport amateur, qui sont nationales. Il faudrait aussi que ces organismes artistiques soient nationaux pour être admissibles.

[Texte]

The reason I put it this way is that as a practical matter, if a business supports or sponsors some event—an artistic event—I do not think they would seek to claim that support as a charitable donation anyway. They are doing it in terms of their own promotion—

Ms d'Auray: It is a business expense.

Mr. Weyman:—and it is a business expense.

Ms d'Auray: Yes.

Mr. Weyman: I am not clear just what this whole area is all about. What specific targets do you have here?

Ms Yeomans: As it stands now, there are several arts organization, whether they are provincially-chartered or federally-chartered, that do have registered status. There are many arts organizations with similar mandates, objectives, goals, programs and activities that do not.

Mr. Weyman: Why do they not?

Ms Yeomans: For whatever reason. Maybe they never applied for it to begin with. Maybe they felt they were never eligible to get it. A lot of arts organizations, public galleries, public museums were given the charitable status or the registered status way back in the 1960s when they were giving the status to everyone. There are some organizations that, by their nature, just would not be eligible. I will give you an example. The Professional Art Dealers Association of Canada is not eligible for registered status, for fairly obvious reasons.

Anyway, with the cut-back and the freezing of government funding and public support to these organizations, and with the encouragement by the government to go into the corporate and private sector, there has to be some sort of means by which these organizations can go to these various sources of financial assistance and request money for projects, for whatever purpose, in exchange for a tax receipt. That is what it comes down to. As Michelle says, no one gives any more for the sake of giving, whether it be to arts organizations or hospitals or universities or anything like that. Somebody wants something in exchange. Fair enough. You give me money, I will give you a tax receipt, and I will even put your name in the program to replace. Fair enough. It works both ways.

• 1640

For a lot of these organizations, in order to expand their funding base and even to continue to exist, to have this status and this equitable treatment is essential for continuing.

Mrs. Finestone: I think in the earlier presentation there was a change under which certain organizations were declared a charitable status under Revenue Canada—

Ms Yeomans: Yes, that is right.

[Traduction]

Je vais vous expliquer pourquoi je vous présente la situation sous cet angle. Si une entreprise décide d'appuyer ou de commanditer une manifestation quelconque... une manifestation artistique... je ne crois pas qu'elle pourrait réclamer cet argent comme étant un don de charité, car cette aide a en fait été donnée pour faire la promotion de l'entreprise elle-même...

Mme d'Auray: Ce serait une dépense d'affaires.

M. Weyman: ... et ce serait donc une dépense d'affaires.

Mme d'Auray: En effet.

M. Weyman: Je ne suis pas très certain de comprendre toute cette affaire. Quels sont vos objectifs précis?

Mme Yeomans: À l'heure actuelle, plusieurs organisations artistiques, qu'elles aient une charte provinciale ou fédérale, sont enregistrées. Il y a aussi beaucoup d'organisations artistiques qui ont des mandats, des objectifs, des buts, des programmes et des activités semblables, et qui ne le sont pas.

M. Weyman: Pourquoi pas?

Mme Yeomans: Pour diverses raisons. Peut-être qu'elles n'ont jamais demandé à être enregistrées. Peut-être pensaient-elles ne pas être admissibles. Bon nombre d'organisations artistiques, de galeries d'art et de musées publics ont reçu le statut d'organisme à but non lucratif ou d'organisme enregistré au cours des années 60, lorsque ce statut était accordé à n'importe qui. Certaines organisations, de par leur nature, ne sont tout simplement pas admissibles. Par exemple, l'Association professionnelle des galeries d'art du Canada n'est pas admissible à l'enregistrement et ce, pour des raisons évidentes.

De toute manière, étant donné les réductions et le gel du financement gouvernemental et de l'aide publique accordée à ces organisations, et étant donné que le gouvernement les encourage à chercher de l'aide auprès des sociétés et du secteur privé, il doit y avoir une façon pour ces organisations d'aller chercher l'aide nécessaire pour leurs projets dans ces divers secteurs et d'émettre des reçus d'impôt. C'est bien simple. Comme Michelle le disait, il n'y a plus personne qui donne pour le plaisir de donner, que ce soit à un organisme artistique, à un hôpital, à une université ou à un organisme quelconque. Les gens veulent toujours quelque chose en retour. C'est quand même juste. Donnez-moi de l'argent, je vous donnerai un reçu d'impôt, et je vais même inscrire votre nom quelque part au programme. C'est juste. C'est réciproque.

Bon nombre de ces organisations comptent sur le statut d'organisme à but non lucratif et sur le traitement équitable que cela entraîne pour pouvoir multiplier leurs sources de financement et survivre.

Mme Finestone: Je crois que dans le premier exposé, on parlait d'un changement en vertu duquel certaines organisations se voyaient conférer par Revenu Canada le statut d'organisme à but non lucratif...

Mme Yeomans: C'est juste.

[Text]

Mrs. Finestone: —and others were exempted. The change found some people out of sync and the grandfathering clause did not allow a change in the whole sector. So that is how you have some in and some out.

Ms d'Auray: There is another element to that. Under the current definition of what a charitable object is, not all arts organizations can fit. It is promotion of education, relief of poverty, advancement of religion, and public good. If you do not mold your goals and objectives to fit under one of those four headings you do not get charitable status.

Mr. Dorin: What is the reasoning? Why should there be charitable status? What other reasons would you include in that definition?

Ms d'Auray: We have decided not to go for a change in the definition of charity as it is stated in common law because, and even Revenue Canada officials will confirm this, it is almost impossible to change that definition.

So we request that the same be done for professional arts organizations in Canada as has been done in the case of amateur sports' organizations; that is, allow them to be able to raise more money from the private sector.

Now that registration is not deemed charitable—it is only a registration under a section of the Income Tax Act, I think it is paragraph 110(1)(a). We have made that proposal and in fact have even written the amendment, which you will find attached to our presentation to the Minister of State for Finance, Tom Hockin, thereby allowing arts organizations to register under this provision.

Mr. de Jong: It seems to me what we are dealing with is two different areas. The area that the Communications and Culture committee recommended is sort of cleaning up the existing act the way it is, so that there is better treatment under the existing act for artists. That is an ongoing struggle. Along comes tax reform and it just shifts all the pieces around, so you are trying on the one hand still to maintain what the definition of an artist is and to get the government to recognize the criteria. That should not really be affected by tax reform.

Ms Yeomans: No.

Mr. de Jong: That is an ongoing battle; hopefully we will win it soon. That is the whole question of tax reform, though.

Here the government is into some difficulty, because on the one hand they have used the tax system both in research and development and the arts as a means of encouraging greater private-donations investment in the arts. In terms of tax reform, all that is supposed to go out the window; you are not supposed to use the tax system any more to encourage social

[Translation]

Mme Finestone: ... tandis que d'autres étaient exemptées. Par suite, certains groupes n'étaient pas admissibles et la clause des droits acquis ne permettait pas d'apporter un changement pour le secteur en entier. Et c'est à cause de cela que certains organismes sont admissibles et d'autres pas.

Mme d'Auray: Il y a un autre élément qui entre en ligne de compte. Tous les organismes artistiques ne cadrent pas avec la définition actuelle d'organisme à but non lucratif. Ce sont des organismes qui s'occupent d'encourager l'éducation, de soulager la pauvreté, de faire la promotion de la religion ou de contribuer au bien général. Si un organisme ne réussit pas à reformuler ses buts et objectifs pour correspondre à une de ces quatre catégories, il n'obtiendra pas le statut d'organisme à but non lucratif.

M. Dorin: Mais quelle est la logique derrière tout cela? Pourquoi devrait-on leur accorder le statut d'organisme à but non lucratif? Quelle autre raison pourrait-on inclure dans cette définition?

Mme d'Auray: Nous avons décidé de ne pas tenter de modifier la définition de but non lucratif d'après la *common law*, car il est pratiquement impossible de modifier cette définition, comme vous le confirmeront les fonctionnaires de Revenu Canada.

C'est pour cela que nous demandons qu'à l'instar des organisations canadiennes de sport amateurs, les organisations d'artistes professionnels puissent aller chercher plus d'argent du secteur privé.

Cet enregistrement n'a rien à voir avec le statut d'organisme à but non lucratif—it s'agit simplement d'un enregistrement effectué en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, alinéa 110(1)a). C'est ce que nous avons proposé; nous avons d'ailleurs rédigé un amendement permettant aux organismes artistiques de s'enregistrer en vertu de cette disposition. L'amendement en question est annexé au mémoire que nous avons présenté au ministre d'État aux Finances, Tom Hockin.

M. de Jong: Il me semble que nous discutons de deux questions différentes. Le Comité permanent des communications et de la culture a recommandé de légères modifications à la loi existante afin d'assurer un traitement plus équitable aux artistes, car c'est un problème permanent. Voilà qu'arrive la réforme fiscale qui chambarde toute la situation vous obligeant, d'une part, à essayer de préserver la définition d'artiste, et d'autre part à essayer de convaincre le gouvernement de reconnaître les critères. La réforme fiscale ne devrait pas entrer en ligne de compte ici.

Mme Yeomans: Non.

M. de Jong: C'est une lutte constante; avec un peu de chance, nous gagnerons bientôt. Mais c'est toute la question de la réforme fiscale.

Le gouvernement a quelques problèmes à ce chapitre, car d'une part, il s'est servi du système fiscal pour encourager les dons de particuliers pour la recherche et le développement et les arts. Dans la réforme fiscale, toutes ces mesures doivent disparaître; il ne faudra plus utiliser le système fiscal pour faire la promotion des programmes sociaux ou pour encoura-

[Texte]

programming, the flow of capital, more money into the arts, more money into R and D and so forth.

On tax reform the conclusion is that the tax system is an awkward way of doing that. There is no accountability and you can list all the reasons why we should have tax reform and do away with these special tax measures. So now you are—

Ms Yeomans: You are encouraging.

Mr. de Jong: —out in the cold, because funding has been cut in the expectation that there will be more private funding. When that gets cut away, really it is going to be incumbent upon us to get the government to substitute tax programs for other types of programs. What comes to mind is more direct grants.

Ms Yeomans: Yes.

Ms d'Auray: Yes. That is why we raised the point that if in fact costs to the government are such that they are higher in terms of foregone revenue through the tax system than the direct expenditure, then perhaps this committee should give consideration to the direct expenditure route as opposed to the tax concession route.

Mr. de Jong: Absolutely. Now other than the areas that will affect you, but also will affect R and D and other groups, "other charitable groups" there is the one provision, the capital cost allowance for Canadian film and video production, which most probably in terms of tax reform could conceivably disappear. What other sort of similar tax items are there, directly aimed at the arts, that you could see being wiped out under tax reform?

• 1645

Ms Yeomans: I would say donations of cultural property to the Crown.

Ms d'Auray: There is another under section 19, Part I of the Income Tax Act, otherwise known as Bill C-58.

Mr. de Jong: It is good to know this, so we can sort of keep an eye on it, and know what areas will be affected and what special provisions are being thrown out the window.

Ms Yeomans: In the case of donations to public institutions under the designation of the Cultural Property Export Review Board and the Cultural Property Act, public museums, galleries and other institutions in Canada rely very heavily on gifts in kind, gifts of works of art, antique furniture, coins, etc. It does not matter what types of gifts they are, as long as they have been certified by the board for acquisition in order to fulfil their mandate.

They do not have the money to go out and buy these works, so they rely on the generosity of donors and patrons to give these works in exchange for certification allowing them to deduct 100% from taxable income. I do not think I have to explain any further the ramifications of losing that in a cultural community.

[Traduction]

ger les contribuables à verser plus de capitaux dans les arts, dans la recherche et le développement, etc.

La réforme fiscale nous mène à la conclusion que la meilleure solution à ces problèmes n'est pas de passer par le système fiscal. Il n'y a aucune obligation de rendre des comptes, et la liste des raisons justifiant la réforme fiscale afin d'éliminer ces mesures spéciales est plutôt longue. Vous vous retrouvez donc...

Mme Yeomans: Vous êtes encourageant.

M. de Jong: ... démunis, car votre financement vous a été retiré en attendant que les dons du secteur privé augmentent. Lorsque ce financement sera éliminé, ce sera à nous de convaincre le gouvernement de remplacer les programmes fiscaux par d'autres genres de programmes. Je pense notamment à des programmes de financement direct.

Mme Yeomans: Oui.

Mme d'Auray: Oui. C'est pour cette raison que nous avons dit que si le manque à gagner fiscal est plus élevé que les dépenses directes, votre Comité devrait envisager d'opter pour les dépenses directes plutôt que les dégrèvements fiscaux.

M. de Jong: Certainement. Maintenant, outre les dispositions qui vous toucheront, et aussi les organismes de recherche et de développement et d'autres «groupes à but non lucratif», il existe une disposition concernant l'allocation de coût en capital pour les productions canadiennes de film et de vidéo, qui risque de disparaître à la suite de la réforme fiscale. Quelle autre disposition fiscale visant directement les arts risque selon vous, d'être éliminée dans la réforme fiscale?

Mme Yeomans: Les dispositions concernant les dons de biens culturels à la Couronne.

Mme d'Auray: Il y en a une autre à l'article 19, Partie I, de la Loi de l'impôt sur le revenu, ou projet de loi C-58.

M. de Jong: C'est bon à savoir, pour que nous puissions suivre l'évolution, et savoir quels domaines seront touchés, et quelles dispositions spéciales seront abandonnées en cours de route.

Mme Yeomans: En ce qui concerne les donations aux établissements publics, certifiées par la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels en vertu de la Loi sur les biens culturels, les musées, les galeries et autres institutions publiques comptent beaucoup sur les dons en nature, les donations d'oeuvres d'art, d'antiquités, de monnaies, etc. Peu importe la nature du don, pourvu que la Commission ait certifié la nécessité d'acquisition dans le cadre du mandat des institutions.

Celles-ci ne peuvent pas se permettre d'acheter ces oeuvres, et elles comptent donc sur la générosité des donateurs qui font leurs dons en échange d'un certificat leur permettant de déduire 100 p. 100 de la valeur de leur revenu imposable. Je ne pense pas devoir vous expliquer plus en détail ce que signifie-

[Text]

Mr. de Jong: If both of those tax measures disappear, the only way you could see that they could be made up is through direct grants.

Ms Yeomans: That is a lot of money to a lot of institutions. I am not aware of the figures of the amount of money involved in certification, but I understand that it was something . . . I cannot even give you a figure. The last annual report will give it to you. However, it is in the millions of dollars, which is a lot of direct grants or acquisitions.

Mr. de Jong: Yes, it is. Do you have any idea at all of how much public revenue is lost by the tax deductions of those donated items?

Ms Yeomans: No.

Mr. Siren: This is one of the studies that should be undertaken.

Ms Yeomans: Yes, it is one of the studies that should be undertaken. However, it is viewed as support to those institutions, which would otherwise have to be picked up by direct grant and other sorts of expenditures.

Mr. de Jong: When the Minister brings down his paper and we have something concrete to deal with, I certainly hope you will be coming back to us.

Ms Yeomans: I hope you will invite us.

Mr. de Jong: There are many different groups, so just jar my memory or the memory of people on this committee and make darned certain that you are invited back. Hopefully you will be able to give us a more precise way in which the proposals will affect the arts in this country.

Ms Yeomans: Thank you very much.

The Acting Chairman (Mr. Warner): On behalf of the committee, I would like to thank you for an excellent presentation and participation here this afternoon. We have all enjoyed your input and look forward to another visit.

Ms Yeomans: Thank you very much for having us.

The Acting Chairman (Mr. Warner): The next meeting is tomorrow at 3.30 p.m. It is the Economic Affairs Panel, and as witnesses we have Revenue Canada officials.

I now adjourn this meeting to the call of the Chair.

[Translation]

rait l'élimination de ces dispositions pour la communauté culturelle.

M. de Jong: Si ces deux dispositions sont éliminées, la seule façon, selon vous, de compenser serait par des subventions directes.

Mme Yeomans: Cela représente beaucoup d'argent à beaucoup d'institutions. Je ne sais pas quelle valeur représentent ces certificats, mais je crois que c'est de l'ordre . . . Je ne peux même pas vous donner un chiffre. Vous le trouverez dans le dernier rapport annuel. Cela représente cependant plusieurs millions de dollars, ce qui fait beaucoup de subventions ou d'acquisitions directes.

M. de Jong: Oui. Avez-vous une idée du manque à gagner que cela représente pour le fisc?

Mme Yeomans: Non.

M. Siren: C'est l'une des choses qu'il faudra étudier.

Mme Yeomans: Oui, c'est l'une des choses qu'il faudra étudier. Mais c'est considéré comme une forme d'aide à ces institutions auxquelles il faudrait sans cela accorder des subventions directes, ou autres formes de financement.

M. de Jong: Lorsque le ministre déposera son projet, et que nous aurons quelque chose de concret, j'espère que vous viendrez à nouveau témoigner.

Mme Yeomans: J'espère que vous nous inviterez.

M. de Jong: Il y a beaucoup de groupes à entendre, alors veuillez bien à nous rafraîchir la mémoire, et à vous faire inviter. J'espère qu'à ce moment-là, vous pourrez nous dire avec plus de précision les conséquences qu'auraient ces propositions sur la communauté artistique canadienne.

Mme Yeomans: Merci beaucoup.

Le président suppléant (M. Warner): Au nom du Comité, je vous remercie de cet excellent exposé et de votre comparution cet après-midi. Nous l'avons tous beaucoup apprécié et c'est avec plaisir que nous attendons votre prochaine visite.

Mme Yeomans: Merci beaucoup de nous avoir invités.

Le président suppléant (M. Warner): La prochaine séance du Comité aura lieu demain à 15h30. Le groupe des affaires économiques entendra les représentants de Revenu Canada.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Canadian Conference of the Arts:

Michelle d'Auray, National Director;
Edie Yeomans, Chairman, Sub-Committee on Taxation;
Paul Siren, Vice-President.

TÉMOINS

De la Conférence canadienne des arts:

Michelle d'Auray, directrice nationale;
Edie Yeomans, président, Sous-comité de l'impôt;
Paul Siren, vice-président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Wednesday, March 25, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 45

Le mercredi 25 mars 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in
relation to international banking centres

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du
Règlement, ayant trait aux centres bancaires
internationaux

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE
AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES
ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 25, 1987

(57)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:52 o'clock p.m. this day, in Room 371 W.B. (West Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Simon de Jong, André Plourde and Norman Warner.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Department of National Revenue: Perry Anglin, Assistant Deputy Minister; Robert D'Aurelio, Director, Provincial and International Relations Division; Dave Shlesinger, Acting Chief, Industry Studies Section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to international banking centres. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, December 9, 1986, Issue No. 16*).

The witnesses answered questions.

At 4:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 25 MARS 1987

(57)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 52, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Simon de Jong, André Plourde et Norman Warner.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du ministère du Revenu national: Perry Anglin, sous-ministre adjoint; Robert D'Aurelio, directeur, division des relations provinciales et internationales; Dave Shlesinger, chef intérimaire, section des études de l'industrie.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprend de nouveau l'étude de son ordre de renvoi concernant les centres bancaires internationaux. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 9 décembre 1986, fascicule n° 16*).

Les témoins répondent aux questions.

À 16 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

• 1552

The Chairman: We are calling the committee to order. Our order of reference concerns international banking centres, and we have before us representatives from Revenue Canada. Perry Anglin is the Assistant Deputy Minister. With him is Brian Darling, Director of Financial Industries Division; Robert D'Aurelio, Provincial and International Relations Division; and Dave Shlesinger, Acting Chief, Industrial Studies Section.

Mr. Anglin, you wrote to me a letter which I have distributed to members—I do not know whether Mr. de Jong has it yet—and I thought we would go over the problems of the letter. If you recall, I had several telephone conversations with you, and what we wanted to find out was the kind of operations the Canadian banks had in overseas branches in tax havens, to take a look at the kind of business that could conceivably be repatriated to Canada and how that was handled in terms of profitability and where that was taxed.

As a result of the investigation, my understanding is that you examined the returns of banks in the Bahamas because you found that the bulk of Canadian branch banking dealing with foreign business of a kind that could conceivably be done in an IBC was done in the Bahamas. While there were other tax havens, so to speak, where there were branches, the Bahamas was the biggie and these banks all have branches in the Bahamas. They also, of course, have subsidiaries.

I have your letter and it is a question, I guess, of how we look at it. I understand from the letter that the banks reported in 1984 a profit of \$133 million and in 1985, \$183 million. . . \$133 million and \$183 million.

Part of that, of course, is used to cover foreign tax credits. I was wondering if you could explain to the committee what the foreign tax credits are that are allowed and why they have to be written against a branch bank in a foreign jurisdiction.

Mr. Perry Anglin (Assistant Deputy Minister, Revenue Canada): I may ask for some help from someone more highly qualified than I am on this, Mr. Chairman. But essentially the banks choose to arrange to take the foreign tax credits they have earned in transactions in the branch operations, in this case, and apply them against the profit or income they have reported in order to reduce their indebtedness for tax purposes on the tax otherwise payable under the Canadian tax rules. Do you wish more detail?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le président: A l'ordre. Notre ordre de renvoi a trait aux centres bancaires internationaux et nous avons avec nous des représentants de Revenu Canada. Perry Anglin est le sous-ministre adjoint et il est accompagné de Brian Darling, directeur de la Division des industries financières, de Robert D'Aurelio, Division des relations provinciales et internationales, et de Dave Shlesinger, chef intérimaire de la Section des études sur l'industrie.

Monsieur Anglin, vous m'avez écrit une lettre que j'ai distribuée aux membres du Comité. . . je ne sais pas si M. de Jong l'a déjà reçue. . . et j'ai pensé que nous pourrions passer en revue les problèmes énoncés dans la lettre. Comme vous vous en souvenez, j'ai eu plusieurs conversations téléphoniques avec vous car nous voulions nous informer sur le type d'activités que les banques canadiennes effectuent dans les succursales outre-mer dans les paradis fiscaux, étudier le type d'opérations que l'on pourrait rapatrier au Canada et le traitement de ces activités en termes de rentabilité et de lieu d'imposition.

A la suite de l'enquête, je crois comprendre que vous avez étudié les déclarations des banques aux Bahamas, car vous avez constaté que la majorité des opérations bancaires des succursales canadiennes, que l'on pourrait réaliser dans un CBI, avec des entreprises étrangères étaient effectuées aux Bahamas. Bien qu'il existe, si l'on peut dire, d'autres paradis fiscaux dans lesquels il existe des succursales bancaires, les Bahamas viennent nettement en tête et les banques en question ont toutes des succursales aux Bahamas. Elles y ont également des filiales, bien évidemment.

J'ai votre lettre devant moi et toute la question repose, je crois, sur la façon dont on l'étudie. D'après votre lettre, je crois comprendre que les banques ont déclaré des profits de 133 millions de dollars en 1984 et de 183 millions de dollars en 1985. . . 133 millions de dollars et 183 millions de dollars.

Une partie sert évidemment à couvrir les dégrèvements pour impôt étranger. Je me demandais si vous pourriez expliquer aux membres du Comité ce que sont les dégrèvements pour impôt étranger autorisés et pourquoi ils doivent être défalqués d'une succursale dans un pays étranger.

M. Perry Anglin (sous-ministre adjoint, Revenu Canada): Monsieur le président, je demanderai peut-être l'aide d'une personne plus qualifiée que moi dans ce domaine. Essentiellement, les banques choisissent de s'arranger pour bénéficier des dégrèvements pour impôt étranger qu'elles ont obtenus au cours de transactions effectuées dans les succursales, dans le cas présent, et de les déduire des bénéfices ou des revenus qu'elles ont déclarés en vue de diminuer leur endettement à des fins fiscales sur l'impôt qui serait autrement payable en vertu

[Texte]

[Traduction]

des règles fiscales canadiennes. Voulez-vous avoir d'autres détails?

• 1555

The Chairman: What kind of taxes are they? Are they withholding taxes, which their account gets debited with and that type of thing?

Mr. Anglin: I will ask one of my colleagues to give you a more concise technical description of that than I could.

Mr. R. D'Aurelio (Director of Provincial International Relations Division, Revenue Canada): I think essentially in this case you would be talking about withholding taxes on interest received from jurisdictions outside those locations where the branches are.

The Chairman: I see. So rather than pay, there is a withholding tax that is deducted from interest payable on the loan and that then becomes a foreign tax credit.

Now, would the bank not be able to recapture that foreign tax credit on the basis of filing a tax return in the jurisdiction that had the withholding against their taxes?

Mr. D'Aurelio: You mean on some sort of basis that they do not do business there, or something like that?

The Chairman: Yes.

Mr. D'Aurelio: I think primarily these things work similarly to how our withholding taxes work on investment income; that is, there is a tax on gross. There is no deduction from that gross for expenses, consequently the tax you pay is what you owe. So filing a return there would not make any difference, the same way as a non-resident receiving interest from Canada would be subject to a withholding that is based on gross and it is not subject to any reduction based on net profit. It is a gross—

The Chairman: There is no way the bank can recapture that tax by filing a tax return in the country doing the withholding?

Mr. D'Aurelio: In the norm, we are talking about a tax on gross.

The Chairman: I see. That is lost to the bank if they do not do something with being able to write that tax off against something.

Mr. D'Aurelio: Well, I guess, yes, that is true.

The Chairman: Why can they not write that tax off against, say, profits earned in Canada? Why do you make them only write it off against foreign profits?

Mr. D'Aurelio: Well, that is the way the Income Tax Act is written. It provides that a foreign tax credit must be claimed against income that has its source in a foreign

Le président: De quelle sorte d'impôts s'agit-il? S'agit-il des retenues fiscales dont leur compte est débité ou de choses du genre?

M. Anglin: Je vais demander à l'un de mes collègues de vous faire une description technique plus précise que je pourrais le faire.

M. R. D'Aurelio (directeur de la Division des relations provinciales et internationales, Revenu Canada): Dans le cas présent, je pense que vous parleriez surtout de retenues fiscales sur les intérêts perçus auprès d'entités n'entrant pas dans la compétence du lieu où se trouvent les succursales.

Le président: Je vois. Ainsi, au lieu de payer, il y a une retenue fiscale qui est déduite de l'intérêt payable sur le prêt et cela devient un dégrèvement pour impôt étranger.

Maintenant, la banque ne pourrait-elle pas récupérer ce dégrèvement pour impôt étranger en produisant une déclaration d'impôt dans la juridiction qui avait effectué la retenue sur leurs impôts?

M. D'Aurelio: Vous voulez dire en se basant sur le fait qu'elles n'ont pas d'activités là-bas, ou quelque chose du genre?

Le président: Oui.

M. D'Aurelio: Je pense surtout que ces choses fonctionnent de la même façon que nos retenues fiscales sur les revenus de placement, c'est-à-dire qu'il y a un impôt sur les bénéfices bruts. Aucun montant n'est déduit de ces bénéfices bruts pour couvrir les dépenses; l'impôt que vous payez est donc ce que vous devez. Si vous remplissiez une déclaration là-bas, cela ne changerait rien, de la même façon qu'un non-résident qui perçoit des intérêts au Canada serait assujéti à une retenue basée sur ses bénéfices bruts et il n'y a pas de réductions basées sur les bénéfices nets. C'est un montant brut. . .

Le président: La banque ne dispose d'aucun moyen de récupérer cet impôt en remplissant une déclaration d'impôt dans le pays qui effectue la retenue?

M. D'Aurelio: Normalement, on parle d'un impôt sur les bénéfices bruts.

Le président: Je vois. Ce montant est une perte pour la banque si elle n'arrive pas à déduire cet impôt de quelque chose.

M. D'Aurelio: Eh bien, je crois que oui, c'est vrai.

Le président: Pourquoi les banques ne peuvent-elles pas, disons, défalquer cet impôt des bénéfices réalisés au Canada? Pourquoi les obliger à le déduire uniquement des bénéfices étrangers?

M. D'Aurelio: Eh bien, c'est ainsi qu'est rédigée la Loi de l'impôt sur le revenu. Elle stipule qu'un dégrèvement pour impôt étranger peut être réclamé en déduction d'un

[Text]

jurisdiction, the thought being that what we are trying to do here is avoid taxing this income twice.

This income is taxed in Canada, of course, because of the residence of the recipient. So to the extent it is acknowledged that the income has a foreign source and that countries of the world usually give primary taxation to the source of where the income is earned, our act acknowledges that because it has a foreign source we will grant a credit against income that we might charge on the basis of residence.

To the extent the income is earned here—and the act is so written—we would not want to grant a credit in respect of that because the principle is not there. You have not earned it from a foreign source. So in theory the other country should not be taxing unless it is from that source.

The Chairman: In any event, the long and short of it is that unless the banks earn money overseas or in branch operations out of Canada, they have nowhere to write off these foreign tax credits. Is that correct?

Mr. D'Aurelio: Well, again, the income has to have a foreign source in order to be allowed a credit.

The Chairman: Now, Mr. Anglin, the effect of your letter is to show that the gross income, say, in 1985—we will follow the 1985 figure or column—was \$183 million. Canadian tax otherwise payable would be \$83 million, I presume, on that \$183 million?

Mr. Anglin: That is correct.

The Chairman: But then they paid \$51 million in foreign taxes, so they subtract that \$51 million from the \$83 million—

Mr. Anglin: That is right.

The Chairman:—leaving \$32 million net taxes received. So after writing off the foreign tax credit they wind up with a tax in Canada of \$32 million.

• 1600

Mr. Anglin: Of \$32 million, yes.

The Chairman: That means in effect, you say, that the excess income over the amount required to claim the foreign tax credit was \$71 million worth of business—

Mr. Anglin: That is right.

The Chairman:—of profits. Of course, my calculation was that if that were the case, and you transferred that \$71 million to Canada in an IBC, that money then would not be taxable in Canada at all. The question is whether you could transfer it or not.

[Translation]

revenu réalisé dans un pays étranger, la raison en étant que nous essayons d'éviter une double taxation du revenu.

Ce revenu est imposé au Canada, évidemment, en raison du lieu de résidence du bénéficiaire. Ainsi, dans la mesure où l'on reconnaît que le revenu provient d'une source étrangère et que les autres pays appliquent habituellement l'imposition initiale à la source du revenu, notre loi stipule qu'en raison de la source étrangère, nous accorderons un dégrèvement à déduire du revenu que nous pourrions imposer en fonction du lieu de résidence.

Dans la mesure où vous gagnez le revenu au Canada—et la loi est ainsi rédigée—nous ne voudrions pas accorder un crédit à cet égard car le principe n'est pas respecté. Vous n'avez pas obtenu ce revenu d'une source étrangère. En théorie, l'autre pays ne devrait donc pas vous imposer à moins que le revenu provienne de cette source.

Le président: En tout cas, pour résumer la chose, les banques ne disposent d'aucun moyen de défalquer ces dégrèvements pour impôt étranger à moins d'avoir des recettes outre-mer ou dans des succursales situées à l'étranger. Est-ce exact?

M. D'Aurelio: Encore une fois, le revenu doit provenir d'une source étrangère pour pouvoir bénéficier d'un dégrèvement.

Le président: À présent, monsieur Anglin, votre lettre démontre que le revenu brut réalisé en 1985—nous suivrons le chiffre ou la colonne de 1985—s'élevait à 183 millions de dollars. Les impôts autrement payables au Canada s'élèveraient à 83 millions de dollars, je présume, sur ce montant de 183 millions de dollars.

M. Anglin: C'est exact.

Le président: Mais les banques ont payé 51 millions de dollars d'impôts étrangers, si bien qu'elles déduisent ce montant de 51 millions de dollars des 83 millions de dollars. . .

M. Anglin: C'est exact.

Le président: . . . ce qui laisse un montant net d'impôts reçus de 32 millions de dollars. Après avoir défalqué les dégrèvements pour impôt étranger, elles se retrouvent donc avec un impôt de 32 millions de dollars au Canada.

M. Anglin: De 32 millions de dollars, oui.

Le président: En fait, cela signifie, d'après vous, que le revenu dépassant le montant requis pour réclamer le dégrèvement pour impôt étranger représentait un chiffre d'affaires de 71 millions de dollars. . .

M. Anglin: C'est exact.

Le président: . . . de bénéfices. D'après mon calcul, et si tel était le cas, je calcule que, si l'on transférerait les 71 millions de dollars dans un CBI au Canada, cet argent ne serait pas du tout imposable au Canada. Ma question consiste à savoir si l'on pourrait transférer ce montant ou non.

[Texte]

Mr. Anglin: I guess the first thing is that this table does not go on to indicate the amount of tax that is actually payable by the banks, so I do not want to suggest that there is \$71 million that is necessarily going to be taxed in Canada, because there are other considerations to take into account before the final tax is owing.

The Chairman: Is that because there has been...? I know you cannot specify the amount of taxes banks pay, because that would be breaking the confidentiality of the Income Tax Act, but I think it is general knowledge that the banking fraternity, because of its loan losses, has had enough losses to probably eliminate most of its taxes from its total operation.

Mr. Anglin: Certainly, the loss reserves are a factor and a glance at the annual reports of the banks would indicate that.

The other point I would like to make is that we cannot say what the situation would be under a different tax regime. Or, if the bank was paying tax that it wished to avoid, it would not necessarily, from a purely tax point of view, have to transfer the business to an IBC. It could, indeed, transfer the business to a subsidiary if tax considerations were their only motivating factor.

The Chairman: They could. The question then boils down to, why do they not right now? They would not use up their losses as quickly. They presumably would do it right now. Is that a fair comment?

Mr. Anglin: I frankly think that is something you would have to ask them. We cannot really deduce from their returns precisely why they have done this.

The Chairman: And of course you cannot deduce why they run in the Bahamas, presumably, as a place where people want to give them deposits and presumably a place where it is convenient from which to make loans.

Mr. Anglin: Right.

The Chairman: Is it true that under the Income Tax Act you have no right to audit their subsidiaries operating in the Bahamas?

Mr. Anglin: They are not filing returns to us on their subsidiaries. There are factors, I believe, in which we want to know the relationship between their banking operation through their branches and subsidiaries, but we are not auditing the income of their subsidiaries as such. Is that correct?

Mr. D. Shlesinger (Acting Chief, Industry Studies Section, Department of National Revenue): Our concerns are more directed to the certain legislation dealing with foreign accrued property income, called FAPI. We look first toward the management and what is happening in the subsidiary, not the financial returns themselves, or their

[Traduction]

M. Anglin: La première chose à envisager, c'est que le tableau ne donne pas le montant d'impôt que les banques doivent réellement payer, si bien que je ne voudrais pas dire qu'un montant de 71 millions de dollars serait forcément imposable au Canada, car il y a d'autres éléments à prendre en considération avant de calculer l'impôt final dû.

Le président: Est-ce parce qu'il y a eu...? Je sais que vous ne pouvez préciser le montant d'impôt que payent les banques car cela violerait le principe de la confidentialité contenu dans la Loi de l'impôt sur le revenu, mais je pense que tout le monde sait que la communauté bancaire, en raison de ses pertes sur les prêts, a probablement subi suffisamment de pertes pour éliminer la plupart de ces impôts provenant de l'ensemble de ses activités.

M. Anglin: Les réserves pour pertes constituent certainement un facteur et on pourrait le constater en jetant un coup d'oeil sur les rapports annuels des banques.

L'autre point que j'aimerais souligner, c'est que nous ne pouvons pas dire quelle serait la situation dans le cadre d'un régime fiscal différent. Ou encore, si la banque payait de l'impôt qu'elle souhaite éviter, elle n'aurait pas forcément besoin, d'un point de vue strictement fiscal, de transférer les activités dans un CBI. En fait, elle pourrait transférer les activités dans une filiale si les considérations fiscales constituaient le seul facteur de motivation.

Le président: Elles le pourraient. La question se résume donc à savoir pourquoi elles ne le font pas à l'heure actuelle? Elles n'épuiseraient pas leurs pertes aussi rapidement. On peut présumer qu'elles le feraient immédiatement. Ce commentaire est-il juste?

M. Anglin: Franchement, vous devriez le leur demander. Il est véritablement impossible de déduire avec précision de leurs déclarations pourquoi elles ont fait cela.

Le président: Et vous ne pouvez évidemment pas en déduire pourquoi elles opèrent aux Bahamas, supposément parce que des gens veulent leur faire des dépôts et supposément parce que c'est un endroit commode pour accorder des prêts.

M. Anglin: Exact.

Le président: Est-il vrai qu'en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, vous n'avez aucune autorité pour vérifier leurs filiales qui opèrent aux Bahamas?

M. Anglin: Elles ne nous remettent aucune déclaration ayant trait à leurs filiales. Je crois que nous voulons connaître la relation qui existe entre leurs opérations bancaires effectuées par leurs succursales et leurs filiales, mais nous ne vérifions pas le revenu de leurs filiales. Est-ce exact?

M. D. Shlesinger (chef intérimaire, Section des études sur l'industrie, ministère du Revenu national): Nous sommes davantage préoccupés par la législation qui traite du revenu étranger tiré de biens. Nous examinons d'abord la gestion et ce qui se passe dans la filiale, mais pas les résultats financiers eux-mêmes ou les déclarations

[Text]

tax returns. Once they are beyond the point of not being affected by FAPI, we are no longer concerned. Because the nature of the bank—

The Chairman: What is FAPI?

Mr. Shlesinger: I might need some help in that area, but it is a tax when you... for passive income earned by a company outside of Canada by its foreign affiliate, a subsidiary of a company held outside of Canada. When the income is repatriated, we would want to bring that... There would be a certain tax on it based on certain situations. This is not a situation—

The Chairman: But that is only if you repatriate the income from the subsidiary. You would never have to do it if you did not want to.

Mr. Shlesinger: That is right.

The Chairman: You can let your profits build up in your subsidiary out there as long as you want.

Mr. Anglin: That is quite a different situation than you have with a branch, yes.

The Chairman: Right. When it is repatriated from the subsidiary, it comes back as a dividend and there may or may not be taxes on that dividend if it comes back. You leave that to one side.

• 1605

Mr. Anglin: That is correct.

Mr. Shlesinger: That is what we are looking at.

The Chairman: All right. The profits from the branch, though, are as if... The Bahamas is the same as the branch in Cooksville, Ontario, and Mississauga—a branch is a branch. The Ottawa branch and the Bahamas branch are audited and tagged together. They are all part of one big bank. In other words, all the branches are branch banks of the big banks.

Mr. Anglin: Which is part of their consolidated return, yes.

The Chairman: And as far as their taxes are concerned.

Mr. Anglin: Yes.

The Chairman: Except that they are able to deduct foreign tax credits against earnings from the foreign source.

Mr. Anglin: Traditionally, that—

The Chairman: That is the only only rate.

Mr. Anglin: —is the biggest step.

The Chairman: But other than that, there is no difference in the tax treatment?

Mr. Anglin: I think that is correct. Can you think of an exception to that?

[Translation]

d'impôt. Lorsqu'elles ne sont pas affectées par le revenu étranger tiré de biens, nous ne sommes plus concernés. En raison de la nature de la banque... .

Le président: Qu'est-ce que le revenu étranger tiré de biens?

M. Shlesinger: J'aurai peut-être besoin d'aide dans ce domaine, mais il s'agit d'un impôt prélevé lorsque vous... sur le revenu de placement réalisé par une compagnie en dehors du Canada par l'intermédiaire de sa société étrangère affiliée, filiale d'une société détenue en dehors du Canada. Lorsque le revenu est rapatrié, nous aimerions... Un certain impôt serait appliqué en fonction de certaines situations. Ce n'est pas une situation... .

Le président: Mais c'est seulement si vous rapatriez le revenu de la filiale. Vous ne seriez pas obligés de faire si tel n'était pas votre souhait.

M. Shlesinger: C'est exact.

Le président: Vous pouvez laisser vos bénéfices s'accumuler dans votre filiale à l'étranger aussi longtemps que vous le désirez.

M. Anglin: Oui, la situation est tout à fait différente que dans le cas d'une succursale.

Le président: Très bien. Lorsque le revenu est rapatrié de la filiale, il revient comme dividende et il peut y avoir ou non des impôts sur ce dividende. Vous laissez cela de côté.

M. Anglin: C'est exact.

M. Shlesinger: C'est ce que nous recherchons.

Le président: Très bien. Les bénéfices de la succursale sont donc comme si... La succursale des Bahamas, c'est la même chose que la succursale de Cooksville en Ontario et de Mississauga—une succursale est une succursale, un point c'est tout. La succursale d'Ottawa et celle des Bahamas sont vérifiées et consolidées. Elles font toutes partie d'une grosse banque. Autrement dit, toutes les succursales sont des banques succursales des grosses banques.

M. Anglin: Oui, cela fait partie de leurs bénéfices consolidés.

Le président: Et en ce qui concerne leurs impôts.

M. Anglin: Oui.

Le président: Sauf qu'elles peuvent déduire les dégrèvements pour impôt étranger de leurs revenus de source étrangère.

M. Anglin: Traditionnellement, c'est... .

Le président: C'est bien le seul taux.

M. Anglin: ... la principale étape.

Le président: Mais à part cela, il n'y a aucune différence au niveau du traitement fiscal?

M. Anglin: Je pense que c'est exact. Pouvez-vous trouver une exception à cela?

[Texte]

Mr. D'Aurelio: I do not even know that the difference exists. The fact that one receives interest from a foreign jurisdiction in a branch that is located in Canada would allow you to claim a foreign tax credit.

The Chairman: Oh, it would.

Mr. D'Aurelio: Oh, yes.

The Chairman: So you do not have to even be in the foreign jurisdiction to claim these foreign tax—

Mr. D'Aurelio: The branch being in the tax haven, shall we call it, has a more complex purpose. I think the expression is "to pool" all the credits from around the world so that the source can then be in one place, that being whatever tax-haven country that is, and thus the credits wash. They become all from one source and can be claimed more easily as opposed to a jurisdiction where the credit may be greater than the Canadian tax, in which case you would be limited to the claiming of it.

The Chairman: I see.

Mr. D'Aurelio: So the reason for the branch, in terms of foreign tax credit, is this pooling concept.

The Chairman: But there is no other reason?

Mr. Anglin: No. I think essentially they are a branch in the Bahamas, just like a branch in Cooksville is—

The Chairman: In other words, we could decide that we are going to put all our foreign tax credits through the Ottawa branch of the Royal Bank, for example, and collect them there?

Mr. D'Aurelio: You would have a technical problem with this pooling concept to put all the credits into one concept. It is necessary technically that the place be offshore.

The Chairman: I see.

Mr. D'Aurelio: But if an Oshawa branch of a bank receives interest from a foreign jurisdiction, it is not denied a foreign tax credit. It receives a credit, and that is considered to be foreign-source income.

The Chairman: I see. These branches are branches, that is what they are, and they do business the same as the home bank does. They are part of the home bank. If somebody lends money to the Royal Bank in the Bahamas, it is the same as lending money to the Royal Bank in Ottawa.

If somewhere along the line the Government of the Bahamas changed and decided to expropriate bank assets, the person who lent the money to the bank could still come to Canada and claim his money because, after all, it would be his money that was lent to the bank. Is that right? He could not with the subsidiaries, but he could with the principal bank.

[Traduction]

M. D'Aurelio: Je ne sais même pas que la différence existe. Le fait de recevoir des intérêts d'un pays étranger dans une succursale située au Canada vous permettrait de réclamer un dégrèvement pour impôt étranger.

Le président: Oh, ce serait possible.

M. D'Aurelio: Oh, oui.

Le président: Vous n'auriez donc même pas besoin de vous trouver dans le pays étranger pour réclamer ce dégrèvement pour impôt étranger. . .

M. D'Aurelio: La succursale qui se trouve dans le paradis fiscal, appelons-le ainsi, a un but plus compliqué. Je pense que l'idée consiste à «consolider» tous les crédits provenant du monde entier afin que la source puisse se trouver en un seul endroit, qu'il s'agisse de n'importe quel paradis fiscal, et ensuite de lessiver les crédits. Ils proviennent alors tous d'une source et on peut les réclamer plus facilement que dans un pays où le crédit peut être supérieur à l'impôt canadien, auquel cas vous ne pourriez que réclamer cet impôt.

Le président: Je vois.

M. D'Aurelio: En termes de dégrèvement pour impôt étranger, la raison qui pousse la succursale est donc le concept de consolidation.

Le président: Mais n'y a-t-il pas d'autres raisons?

M. Anglin: Non. Essentiellement, je pense qu'il s'agit d'une succursale au Bahamas, tout comme la succursale de Cooksville. . .

Le président: Autrement dit, nous pourrions décider de canaliser tous nos dégrèvements pour impôt étranger par l'intermédiaire de la succursale d'Ottawa de la Banque Royale, par exemple, et les récupérer là?

M. D'Aurelio: Ce concept de consolidation vous poserait un problème technique au moment de mettre tous les crédits dans un seul endroit car, techniquement, il faut que cet endroit soit situé outre-mer.

Le président: Je vois.

M. D'Aurelio: Mais si une succursale bancaire d'Oshawa perçoit des intérêts d'un pays étranger, le dégrèvement pour impôt étranger ne lui est pas refusé. Elle reçoit un crédit et cela est considéré comme un revenu de source étrangère.

Le président: Je vois. Ces succursales sont des succursales, c'est ce qu'elles sont, et elles opèrent de la même façon que la banque mère. Elles font partie de la banque mère. Si quelqu'un prête de l'argent à la Banque Royale aux Bahamas, c'est la même chose que prêter de l'argent à la Banque Royale à Ottawa.

Si, à un moment donné, le gouvernement des Bahamas changeait et décidait d'exproprier les actifs de la banque, la personne qui a prêté l'argent à la banque pourrait toujours venir au Canada pour réclamer son argent car, après tout, elle aurait prêté son argent à la banque. Est-ce exact? Elle ne pourrait pas le faire avec les filiales, mais elle pourrait le faire avec le siège social de la banque.

[Text]

Mr. Anglin: I am afraid we simply do not know the answer to that question, and we would—

Mr. D'Aurelio: Some of the points you are raising fall more within the jurisdiction of the regulatory regime, in terms of banks, the question of assets and whatnot. But in terms of the tax significance, yes, you are right. It is world income and the branch is the same as if it would be in Mississauga.

Mr. Anglin: The reason I was hesitating was that the question you put of the branch being nationalized in some fashion by the Bahamian government—

The Chairman: They could nationalize banks but they could never really nationalize the branch. All they do is close it.

Mr. Anglin: Yes, and I think that would be the subject of a good legal opinion, as to what the effect of the funds on deposit there were. We would not be in a position to tell you that one today.

The Chairman: I will give the legal opinion, that it would not make any... you would not be able to collect, you could not from the sub. The sub is owned in the island in the foreign jurisdiction. It is a corporation of foreign jurisdiction, and we become subject to laws of foreign jurisdiction. If they froze the accounts of the sub they would be frozen.

You looked at the foreign operations in other tax haven jurisdictions, did you, as well?

• 1610

Mr. Anglin: We had the returns of four of the five largest branches readily at hand. We looked at them and thought perhaps they gave an indication of the kind of business being done in the branches in relation to the tax credits. We thought by looking at the Bahamas we were capturing by far the largest area in which they are conducting branch business. The others were distant seconds and thirds.

The Chairman: I suppose since they all do business there, you are not disclosing anything improper; you are just giving a tax statistic based on one tax statement. If you went to another tax statement, you might find only one branch of a Canadian bank there, so that any statistics you gave us from Curacao would indicate it would be the Toronto-Dominion Bank, for example, because they are the only ones with a branch there and so on.

Mr. Anglin: Our feeling was that by giving you data on four of the five banks on the Bahamas alone, it was not going to compromise the confidentiality of the data.

Mr. de Jong: I am still trying to get a handle on all of this. Before the government announced its interest in setting up the IBCs, did they consult Revenue Canada as to the tax implications it would have?

[Translation]

M. Anglin: Je suis désolé car nous ne connaissons pas la réponse à cette question, et nous ne...

M. D'Aurelio: Certains des points que vous soulevez relèvent davantage de la compétence des organismes de réglementation, pour ce qui est des banques, de leurs actifs, etc. Mais pour ce qui est des incidences fiscales, oui vous avez raison. Il s'agit d'un revenu mondial et la succursale est la même que celle de Mississauga.

M. Anglin: J'hésitais parce que votre question concernant la nationalisation possible de la succursale par le gouvernement des Bahamas...

Le président: Il pourrait nationaliser les banques mais ne pourrait en réalité jamais nationaliser la succursale. Tout ce qu'il pourrait faire, c'est la fermer.

M. Anglin: Oui, et je pense que ce serait là le sujet d'un bon avis juridique, à propos des incidences sur les fonds en dépôt là-bas. Nous ne serions pas en mesure de répondre à cette question aujourd'hui.

Le président: Je donnerai l'avis juridique que cela ne ferait aucune... vous ne seriez pas en mesure de récupérer l'argent auprès de la filiale. La filiale appartient à des intérêts situés dans l'île sous juridiction étrangère. Il s'agit d'une société sous juridiction étrangère et nous sommes assujettis aux lois du pays étranger. Si le gouvernement décide de geler les comptes de la filiale, ils seront gelés.

Avez-vous également étudié les opérations étrangères dans d'autres paradis fiscaux?

M. Anglin: Nous avons les déclarations de quatre des cinq plus grosses succursales. Nous les avons étudiées et nous avons pensé qu'elles reflétaient peut-être le type d'activités effectuées dans les succursales pour ce qui est des dégrèvements d'impôt. En étudiant les Bahamas, nous étions d'avis qu'il s'agissait là, et de loin, l'endroit où l'on retrouvait les plus importantes opérations bancaires effectuées dans les succursales. Les autres endroits venaient loin derrière.

Le président: Puisque toutes les banques ont des activités là-bas, je suppose que vous ne divulguez aucun renseignement abusif? Vous ne faites que donner des statistiques fiscales fondées sur une déclaration d'impôt. Si vous regardiez une autre déclaration d'impôt, vous pourriez peut-être trouver là une seule succursale d'une banque canadienne, si bien que les statistiques que vous pourriez nous communiquer de Curaçao mentionneraient qu'il s'agit de la banque Toronto-Dominion, par exemple, car c'est la seule banque qui a une succursale là-bas.

M. Anglin: En vous communiquant uniquement des données de quatre des cinq banques qui opèrent au Canada, nous avons pensé que cela ne compromettrait nullement le caractère confidentiel des données.

M. de Jong: J'essaie toujours de mettre le doigt sur le problème. Avant que le gouvernement n'annonce qu'il était intéressé à créer les CBI, a-t-il consulté Revenu Canada à propos des implications fiscales?

[Texte]

Mr. Anglin: We were consulted in the usual way we are consulted on proposed legislation. We were made aware they were examining the subject. We were kept posted on some of the stages in which they were looking at it, and at some point we were given draft legislation which we commented on for the usual two purposes we assess them on. One is to see if it is worded clearly enough for us to be able to interpret it, and secondly to spot any administrative implications as to the feasibility of the scheme working. We made some comments, and we are quite content with the results from that point of view.

Mr. de Jong: Were you also asked what revenue impact it would have?

Mr. Anglin: No, we were not. The Department of Finance has its own sources as well as access to tax records and can draw its own conclusions on revenue impact. They did not ask us what the revenue impact would be.

Mr. de Jong: Do you have an opinion as to what the revenue impact would be?

Mr. Anglin: No, we do not, because we have no knowledge or basis on which to predict what will happen. Basically, I guess I am saying we are in the business of auditing what has happened rather than predicting what will. We have no basis on which to say there will be a revenue impact one way or the other.

Mr. de Jong: I think what the committee was interested in was to try to get some feel for what the revenue impact would be. It looks as though we have to go to the Department of Finance to—

The Chairman: I am not so sure. The people who collect the taxes are here. This indicates a revenue impact on the 1985 basis of \$32 million if in fact the banks were paying taxes at the basis of \$83 million on \$183 million in profits. I do not know why you used \$83 million for \$183 million. Is this a rough ratio?

Mr. Shlesinger: There is a percentage used on a certain calculation which works out to about 44.75%. It was sort of a common amount for the percentage of what 83 is of 183 million. This is what was used.

The Chairman: About 50% of whatever is taxable.

Mr. Shlesinger: I did not go into examining why the rate was 44.75%. I just pulled the number off the return.

The Chairman: You pulled in \$183 million and said 44.75% is \$83 million. Here is what the foreign tax credits are, and Bob's your uncle, you have \$32 million of

[Traduction]

M. Anglin: On nous a consultés de la même façon que pour tous les projets de loi. On nous a prévenu que le sujet était à l'étude et on nous a tenu au courant des étapes envisagées. À un moment donné, nous avons reçu un avant-projet de loi sur lequel nous avons émis des commentaires aux deux fins habituelles de notre évaluation. La première consiste à vérifier si l'avant-projet de loi est libellé de façon suffisamment claire pour que nous puissions l'interpréter et la seconde consiste à déceler les éventuelles implications administratives concernant la faisabilité du projet. Nous avons émis certains commentaires et nous sommes assez satisfaits des résultats obtenus de ce point de vue.

M. de Jong: Vous a-t-on également demandé ce que seraient les incidences fiscales?

M. Anglin: Non. Le ministère des Finances dispose de ses propres sources et a également accès aux dossiers fiscaux, si bien qu'il peut tirer ses propres conclusions concernant les incidences fiscales. On ne nous a pas demandé quelles seraient les incidences au niveau des recettes fiscales.

M. de Jong: Avez-vous une opinion à propos des éventuelles incidences au niveau des recettes fiscales?

M. Anglin: Non, car nous n'avons pas les connaissances ou le fondement nécessaires pour prédire ce qui arrivera. Ce que je veux dire, c'est que nous nous occupons de la vérification de ce qui s'est passé et non de prédire ce qui arrivera. Nous ne disposons d'aucun élément nous permettant de dire qu'il y aura des incidences quelconques au niveau des recettes fiscales.

M. de Jong: À mon avis, les membres du comité souhaitaient obtenir une idée des éventuelles incidences au niveau des recettes fiscales. Il semblerait que nous devions nous adresser au ministère des Finances pour...

Le président: Je n'en suis pas certain. Les spécialistes du recouvrement des impôts sont là. Tout indique qu'il y a des incidences au niveau des recettes fiscales d'après les chiffres de 32 millions de dollars pour 1985 si, en fait, les banques ont payé des impôts de 83 millions de dollars sur des bénéfices de 183 millions de dollars. Je ne sais pas pourquoi vous avez utilisé 83 millions de dollars sur un montant de 183 millions de dollars. S'agit-il d'un ratio approximatif?

M. Shlesinger: Pour faire certains calculs, on utilise un pourcentage qui s'élève à environ 44.75 p. 100. Il s'agissait là d'un pourcentage courant et c'est celui que l'on a utilisé pour trouver 83 millions de dollars à partir de 183 millions de dollars.

Le président: Environ 50 p. 100 de ce qui est imposable.

M. Shlesinger: Je n'ai pas cherché à savoir pourquoi le taux était de 44.75 p. 100. J'ai simplement tiré ce chiffre de la déclaration.

Le président: Vous avez pris 183 millions de dollars et vous avez dit que 44.75 p. 100 de ce montant donnait 83 millions de dollars. Voilà le montant des dégrèvements

[Text]

revenue from this thing, assuming everything is taxable and they are in a tax-paying position.

• 1615

Mr. Anglin: What we are doing is taking a portion of their return and reporting to you what they reported to us, including the application of the rate. We are not saying we have audited and agreed with that, and we are certainly not saying there would be a taxable income here, because there are too many other variables that this table does not go into.

The Chairman: Yes. They have losses and all sorts of things. They might in fact write all their profits off, or some banks may be in a position where they pay no tax because of losses, and some may be taxable. The fact is that, assuming these four banks had no losses to write off and this was all taxable, this is what would have happened.

Mr. Anglin: That is right, assuming they did not see a taxable situation they wanted to avoid by arranging their affairs otherwise, such as by putting it into a sub. I do not know whether that is a good idea for them or not, but at the end of the day to say whether there is a tax cost here, or a taxable income. . . there are just too many balls in the air for us to say how it would come down, if the world was different from what it is.

Mr. de Jong: That does not help us very much, does it?

I do not know what more to ask about. Basically, what we were trying to do was to get a handle on what it would cost the Canadian taxpayer to establish IBCs in this country.

The Chairman: Well, obviously it would cost nothing if David Dodge is correct that banks never pay taxes, or do not pay taxes. Obviously if they do not pay taxes it would not cost you anything. Assuming banks are taxable, presumably taxable income in is taxable. If taxable income does not come in because the taxable income goes to a tax-free location, then you do not get the tax from the tax-free location.

Mr. Warner.

Mr. Warner: No questions.

The Chairman: Are there any other questions? I think I have asked all the questions I want on this. I want to thank you for coming.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

pour impôt étranger et vous obtenez 32 millions de dollars de recettes de cette source en supposant que le montant total est imposable et que l'on se trouve dans une situation d'imposition.

M. Anglin: Nous ne faisons que prélever une partie de leur déclaration et vous mentionner ce qu'ils ont déclaré, en y incluant le taux applicable. Nous ne prétendons pas avoir vérifié la déclaration et être d'accord, et certainement pas qu'il y aurait un revenu imposable dans ce cas, car il existe bien d'autres variables dont ce tableau ne tient pas compte.

Le président: Oui. Elles ont des pertes et bien d'autres choses. Elles pourraient en fait déduire tous leurs bénéfices, ou bien certaines banques peuvent ne pas avoir à payer d'impôt en raison de leurs pertes et certaines peuvent être imposables. En supposant que ces quatre banques n'ont pas eu de pertes à déduire et que tout le montant était imposable, c'est ce qui se serait passé.

M. Anglin: C'est exact, en supposant qu'elles ne se trouvaient pas dans une situation d'imposition qu'elles voulaient éviter en arrangeant leurs affaires d'une autre façon, comme par exemple en les mettant dans une filiale. Je ne sais pas si c'est une bonne idée pour elles ou non, de dire à la fin de la journée s'il y a un coût fiscal ici ou bien un revenu imposable. . . il y a tout simplement trop d'éléments en jeu pour que nous puissions dire comment cela aboutirait, si le monde n'était pas tel qu'il est aujourd'hui.

M. de Jong: Cela ne nous aide pas beaucoup, n'est-ce pas?

Je ne vois pas d'autres questions à poser. Dans le fond, nous voulions mettre le doigt sur le coût que représente la création des CBI au Canada pour les contribuables canadiens.

Le président: Eh bien, il est évident que cela ne coûtera rien si David Dodge a raison de dire que les banques ne paient jamais d'impôt ou ne paient pas d'impôt. Il est évident que, si elles ne paient pas d'impôt, cela ne vous coûtera rien. En supposant que les banques sont imposables, alors le revenu imposable est imposable. Si le revenu imposable ne rentre pas parce qu'il se dirige vers un lieu exempt d'impôt, alors vous n'obtenez pas l'impôt de cet endroit exempt d'impôt.

Monsieur Warner.

M. Warner: Je n'ai pas de question à poser.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Je pense avoir posé toutes mes questions sur le sujet. Je tiens à vous remercier de votre présence ici aujourd'hui.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of National Revenue:

Perry Anglin, Assistant Deputy Minister;

Robert D'Aurelio, Director, Provincial and
International Relations Division;

Dave Shlesinger, Acting Chief, Industry Studies
Section.

TÉMOINS

Du ministère du Revenu national:

Perry Anglin, sous-ministre adjoint;

Robert D'Aurelio, directeur, Division des relations
provinciales et internationales;

Dave Shlesinger, chef intérimaire, Section des études de
l'industrie.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 46

Tuesday, March 31, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 46

Le mardi 31 mars 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in
relation to taxation related issues and suggestions for
tax reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du
Règlement, ayant trait à l'impôt et à des
recommandations en matière de réforme fiscale

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 31, 1987

(58)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, George Minaker, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers. *From Peat, Marwick, Mitchell & Co.:* C. David Weyman, Consultant.

Witness: From the Conference Board of Canada: Charles Barrett, Vice-President, Research.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, October 30, 1986, Issue No. 5*)

On motion of Bill Attewell, it was agreed,—That the Committee print 2,000 copies of its Fifth Report to the House and that the Report be printed with a special cover.

By unanimous consent, it was agreed,—That in relation to the Committee's study on tax reform, the Committee meet at Meech Lake (O'Brien House) on Tuesday, April 7th, 1987, from 9:00 o'clock a.m. to 6:00 o'clock p.m.; and that the Chairman be authorized to make the necessary arrangements for meals and transportation.

The witness made an opening statement and answered questions.

At 4:54 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MARS 1987

(58)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 36, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blankarn, (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blankarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, George Minaker, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche. De la firme Peat, Marwick, Mitchell & Co.: C. David Weyman, conseiller technique.

Témoin: Du Conference board du Canada: Charles Barrett, vice-président, Recherche.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi relatif à l'impôt et à des recommandations en matière de réforme fiscale. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 30 octobre 1986, fascicule n° 5*)

Sur motion de Bill Attewell, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 2,000 exemplaires de son cinquième rapport à la Chambre; et que celui-ci soit recouvert d'une couverture spéciale.

Par consentement unanime, il est convenu—Qu'en ce qui a trait à l'étude, par le Comité, de la réforme fiscale, celui-ci se réunisse à Meech Lake (O'Brien House), le mardi 7 avril 1987, de 9 heures à 18 heures; et que le président soit autorisé à faire le nécessaire quant aux repas et au transport.

Le témoin fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

À 16 h 54, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, March 31, 1987

• 1536

The Chairman: We are continuing our public hearings with respect to income tax reform under Standing Order 96(2). We have with us today Charles Barrett, Vice-President of Research for the Conference Board of Canada; and Tancredi Zollo, Director of the International Business Research Centre.

Mr. Charles Barrett (Vice-President, Research, Conference Board of Canada): We are very pleased to be invited to testify at the hearings of the Standing Committee on Finance and Economic Affairs, and we would like to make the committee aware of some of the key findings of an extensive research program on international comparisons in the area of corporate taxation. We strongly believe that these research results are pertinent and important to the discussion in the process of tax reform in Canada.

Let me say a few words about the Conference Board. The board is an independent, not-for-profit research institution with facilities in Canada, the United States, and Europe. Our studies of management and economics are designed to provide practical information to assist leaders in business, government, labour, and other sectors in arriving at sound decisions. We also make available our research to the media in order to contribute to public understanding of economic and management issues.

We conduct analytical rather than policy research. The board is frequently called upon to undertake research on important public policy issues. In doing so, we analyze facts and present options in order to heighten public awareness of these issues. We do not, however, make explicit recommendations for particular courses of action.

The International Business Research Centre conducted the taxation research. The centre is a separately funded research division of the Conference Board. Its mandate is to undertake a program of applied research and information exchange on issues related to Canada's performance in the international economy and the management of international business by Canadian organizations.

Why is this research on international tax comparisons significant? First, there is the timing of the research. In light of the impending tax reform in Canada, the results of this research are a timely piece of information on the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 31 mars 1987

Le président: Nous poursuivons nos audiences publiques concernant la réforme de l'impôt sur le revenu en vertu de l'article 96(2) du règlement. Nous accueillons aujourd'hui Charles Barrett, vice-président chargé de la recherche au *Conference Board of Canada*, et Tancredi Zollo, directeur du Centre de recherche sur le commerce international.

M. Charles Barrett (vice-président chargé de la recherche, *Conference Board of Canada*): Nous sommes très heureux d'être invités à témoigner aux audiences du Comité permanent des finances et des affaires économiques, et nous voudrions l'informer de certaines des conclusions essentielles d'un important programme de recherche sur les comparaisons internationales dans le domaine de l'imposition des corporations. Nous sommes convaincus de la pertinence et de l'importance de ces résultats pour la discussion du processus de réforme fiscale au Canada.

Quelques mots sur le *Conference Board*. C'est un établissement de recherche indépendant, sans but lucratif, qui a des installations au Canada, aux États-Unis et en Europe. Nos études sur la gestion et l'économie ont pour objet de fournir des informations pratiques aux chefs de file du secteur privé, du gouvernement, des syndicats, et d'autres secteurs, pour les aider à prendre des décisions à bon escient. Nous mettons également les résultats de nos recherches à la disposition des médias afin de permettre au public de mieux comprendre les questions d'économie et de gestion.

Nos recherches ont plutôt un caractère analytique et n'ont pas pour objet de proposer des politiques. Certes, le *Board* est fréquemment appelé à faire des recherches sur d'importantes questions touchant aux politiques publiques. Nous analysons alors les faits et présentons les diverses formules possibles afin de sensibiliser le public à ces questions. Nous ne faisons cependant pas de recommandations explicites en faveur de lignes de conduite déterminées.

Le Centre de recherche sur le commerce international a assumé les recherches sur l'impôt. Ce centre est une composante de recherche du *Conference Board* et il bénéficie d'un budget distinct. Il a pour mandat d'entreprendre un programme de recherche appliquée et d'échange d'informations sur les questions liées à la performance canadienne dans l'économie internationale et à la manière dont les organismes canadiens gèrent leur participation au commerce international.

Pourquoi cette recherche sur les comparaisons entre systèmes fiscaux est-elle importante? Tout d'abord, à cause du moment choisi pour faire cette recherche. Compte tenu de la réforme fiscale imminente au Canada, le

[Texte]

impact of corporate taxation on international competitiveness.

Secondly, this research analyzes the international competitiveness of the Canadian corporate sector from the point of view of the tax burden existing in Canada and in competitor countries. Because of this, it was possible for us to conduct a quantitative analysis of tax competitiveness and to actually rank the countries in each manufacturing sector according to this index.

Third, there is the scope of the research. Over the course of this research program, which was a three-year program, the board examined the tax systems of 14 countries encompassing 28 federal, national, and local tax jurisdictions. As far as I am aware, the scope of this research is unprecedented in Canada in terms of its scale and detailed analysis.

It examined the tax competitiveness of five major export-oriented Canadian manufacturing sectors, including Petrochemicals, forest products, steel, machinery, and telecommunications. Although it did not cover non-manufacturing industries, the models and analytical tools we designed could easily be used for research in other sectors.

Let me now describe briefly the background of the research and its methodology before I discuss the results. It is a frequent contention that differences in tax burdens will influence international competitiveness. In many countries business feels that it is overtaxed in some fashion. In Canada this concern is particularly relevant at the present time in light of the comprehensive tax reform in the United States, which reduced marginal corporate tax rates across the board by 12 percentage points to 34%, as well as reducing personal income tax top rates to 28%.

• 1540

The genesis of our research program was a concern among the business community in Canada that tax-based incentives provided exporters in other countries with an unfair advantage. The initial emphasis on the research was on incentives related to exporting. However, in order to fully address this issue, it became necessary for us to expand the research into a full-scale investigation of the overall structure of corporate taxation.

The basic approach was defined within a formal quantitative framework. This approach enabled us to model the impact of taxes on representative firms, with all other variables such as prices, costs and interest rates held constant. Only taxes were altered, with foreign taxes substituted for Canadian taxes. Using this approach, we were able to isolate the impact of the tax system on the cashflow of representative firms. This approach permitted

[Traduction]

résultats de cette recherche apportent des éléments d'information opportuns sur l'effet qu'a le régime d'imposition des sociétés sur la compétitivité internationale.

Deuxièmement, cette recherche analyse la compétitivité, sur le plan international, du régime d'imposition des sociétés au Canada, du point de vue de la charge fiscale existant au Canada et dans les pays concurrents. Cela nous a donc permis d'effectuer une analyse quantitative de la compétitivité fiscale et de classer les pays dans chaque secteur manufacturier en fonction de cet indice.

Troisièmement, il y a l'ampleur même de cette recherche. Au cours des trois ans qu'elle a duré, le *Board* a étudié les systèmes fiscaux de 14 pays, englobant 28 juridictions fiscales fédérales, nationales et locales. À ma connaissance, ce travail de recherche est sans précédent au Canada, sur le plan de l'ampleur et du raffinement de l'analyse.

Il a porté sur la compétitivité fiscale de cinq grands secteurs manufacturiers canadiens axés sur l'exportation, notamment la pétrochimie, les produits forestiers, l'acier, la machinerie et les télécommunications. Bien qu'il ait laissé de côté des industries non manufacturières, les modèles et les outils analytiques que nous avons conçus pourraient être aisément utilisés pour faire des recherches dans d'autres secteurs.

Je vais maintenant décrire brièvement le contexte de la recherche et sa méthodologie avant de passer aux résultats. On fait souvent valoir que les différences entre les charges fiscales influent sur la compétitivité internationale. Dans de nombreux pays, le secteur privé estime qu'il est surimposé, sous une forme ou sous une autre. Au Canada, cette préoccupation est particulièrement pertinente en ce moment, compte tenu du fait que la réforme fiscale exhaustive qui a eu lieu aux États-Unis a réduit globalement le taux le plus élevé de l'impôt sur les sociétés de 12 p. 100, pour le ramener à 34 p. 100, tout en ramenant également à 28 p. 100 le taux le plus élevé de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Notre programme de recherche a été inspiré par la crainte, au sein du secteur privé canadien, que les stimulants fiscaux accordaient un avantage injuste aux autres pays. Nos recherches ont tout d'abord porté sur les stimulants liés aux exportations. Cependant, pour pouvoir traiter l'ensemble du problème, nous avons été obligés de procéder à un examen approfondi de la structure d'ensemble de la fiscalité des sociétés.

Nous avons adopté, comme point de départ, un cadre quantitatif structuré. Cette démarche nous a permis d'établir un modèle de l'effet des impôts sur des sociétés représentatives, en maintenant constantes toutes les autres variables telles que les prix, les coûts et les taux d'intérêt. La seule variable a été les impôts, pour lesquels nous avons substitué les impôts étrangers aux impôts canadiens. Ceci nous a permis d'isoler l'incidence du système fiscal

[Text]

an understandable quantification of the impact of the tax system.

The basis for this comparative tax analysis is the Canadian plant model's after-tax cashflow. The cashflow model was developed by the Conference Board of Canada and currently is capable of doing simulations for over 20 tax jurisdictions.

The study provided the opportunity to examine the relative position of the Canadian corporate tax system, broadly defined here to include income taxes, commodity and sales tax, capital taxes and other taxes that affect corporations.

The overall results show Canada has an attractive corporate tax system. Canada fared well in petrochemicals, steel, machinery and telecommunications. The single exception was newsprint, mainly due to its high export intensity, which is more than 80%. Some countries, such as the United States through its foreign sales corporation program, and Brazil, where export income can be excluded from taxable income, generously reward exporting corporations. Of course, the impact would be most notable for an industry that is highly export-intensive.

Overall, only a group of newly industrialized countries, Brazil, South Korea and Taiwan, have more competitive tax systems than Canada's. The other countries examined, including the United States, France, West Germany, the United Kingdom and Japan, all had less competitive corporate tax systems than Canada's. Some of these countries, for example, Japan and West Germany, have significantly greater corporate tax burdens than does Canada.

However, the differences between the tax systems of Canada and the United States, our major trading partner, are generally small. The two North American countries' relative competitiveness often depends on the taxation in a particular state or province under consideration. This research program found Canada's corporate tax system to be more attractive overall than its U.S. counterpart in four of the five manufacturing sectors examined, the only exception being forest products, as I indicated a moment ago.

The newly industrialized countries that placed at the top of the competitive ranking owe their position largely to preferential corporate income tax rates, accompanied by attractive tax incentive programs, including export tax incentives. Since income taxes are the principle means of corporate taxation, the countries with exceptionally high corporate income tax rates were found to be the least competitive. These included Japan, Finland and West Germany.

[Translation]

sur la marge brute d'autofinancement de sociétés représentatives et de quantifier de manière compréhensible les effets du système fiscal.

Cette analyse fiscale comparative est fondée sur les bénéfices disponibles après impôt de l'usine canadienne utilisée comme modèle. Ce modèle a été élaboré par le *Conference Board of Canada* et permet actuellement des simulations pour plus de 20 juridictions fiscales.

Notre étude a également permis d'examiner la position relative du régime canadien d'imposition des sociétés, qui, selon la convention que nous avons adoptée, englobe les impôts sur le revenu, les taxes à la consommation, les taxes de vente, les impôts sur le capital et autres taxes qui touchent les sociétés.

Le Canada s'est fort bien comporté dans les secteurs de la pétrochimie, de l'acier, de la machinerie et des télécommunications. La seule exception a été celle du papier journal, qui est surtout due au pourcentage élevé des exportations, supérieures à 80 p. 100. Certains pays, tels que les États-Unis, grâce à son programme en faveur des sociétés pour les ventes à l'étranger, et le Brésil, où le revenu des exportations peut être déduit du revenu imposable, se montrent très généreux à l'égard des sociétés exportatrices. Bien entendu, les effets d'une telle approche seraient surtout sensibles pour une industrie très axée sur l'exportation.

Dans l'ensemble, seul un groupe de pays nouvellement industrialisés, le Brésil, la Corée du Sud et Taiwan, ont des régimes fiscaux plus compétitifs que celui du Canada. Les autres pays étudiés, notamment les États-Unis, la France, l'Allemagne de l'Ouest, le Royaume-Uni et le Japon, ont tous des régimes d'imposition des sociétés moins compétitifs que le Canada. Certains d'entre eux, le Japon et l'Allemagne de l'Ouest, par exemple, imposent à leurs sociétés des charges fiscales nettement plus lourdes que ne le fait le Canada.

Cependant, la différence entre les régimes fiscaux du Canada et des États-Unis, notre principal partenaire commercial, sont en général réduites. La compétitivité relative de nos deux pays dépend souvent du régime d'imposition de l'État ou de la province examinés. Ce programme de recherche a révélé que le régime d'imposition des sociétés au Canada est plus attrayant, dans l'ensemble, que le régime américain dans quatre des cinq secteurs manufacturiers étudiés, la seule exception étant celui des produits forestiers, comme je l'ai déjà dit.

Les pays nouvellement industrialisés qui se sont classés en tête le doivent surtout à des taux privilégiés d'impôt sur les revenus des sociétés et à des programmes d'incitations fiscales attrayants, portant notamment sur les taxes à l'exportation. Comme les impôts sur le revenu sont le principal moyen d'imposition des sociétés, les pays où les taux d'imposition du revenu des sociétés sont exceptionnellement élevés se sont avérés être les moins compétitifs. Il s'agissait notamment du Japon, de la Finlande et de l'Allemagne de l'Ouest.

[Texte]

The research on international tax comparisons also examined the nature and value of tax incentive programs existing in Canada and other countries. It was found that overall Canada had the most attractive incentive program. Canadian tax incentives included the investment tax credit, which is now being phased out, the manufacturing and processing tax deduction and the comprehensive research and development tax credit. Moreover, the Canadian capital cost allowance is the most generous tax depreciation system among the countries we examined.

The findings of the Conference Board's research were based on corporate tax regimes existing in various countries in or before 1986. Although the analysis reflects the outcome of tax reforms in such countries as the United Kingdom, France and Canada—that is, stage 1 of the corporate tax reform as set out in the February 1986 federal budget—the basic research did not encompass the changes to corporation tax laws proposed by stage 2 of the Canadian tax reform outlined in the discussion paper released at the time of the May 1985 budget nor the changes brought about by the new tax law in the United States.

Because of the potential far-reaching implications to the changes to tax law in the United States on Canadian business and because of the forthcoming comprehensive Canadian tax reform, the results of this research have been extended. Specifically, the Conference Board of Canada has conducted a further analysis, which is as yet unpublished, measuring the impact of new U.S. corporate tax reform and Canada's proposed changes to corporate taxation on the relative tax competitiveness of the two countries. The analysis was conducted within the analytical framework adapted for the entire research program and it used the machinery industry as the case study to represent the Canadian manufacturing sector for the purpose of this analysis.

• 1545

This additional research produced the following results. First, corporate tax reform in Canada as proposed will increase the level of income-tax burden to the manufacturing sector, at least based on the machinery industry example.

Specifically, the largest increase will occur if stage-two proposals are adopted, that is the reduction in tax depreciation to 25% annually on a declining balance basis in contrast to the existing three-year write-off. We estimate that to fully match the reduction and depreciation allowances, the statutory tax rate for manufacturers would have to be reduced further by approximately 3 percentage points to 36% from the proposed 39%, which would bring the net manufacturing rate down to 20% from 23%. This estimate is, however, a function of the capital and research intensities of the industry, that is the machinery industry we chose for the case study. It may be somewhat different

[Traduction]

Les comparaisons ont également porté sur la nature et la valeur des programmes d'incitations fiscales au Canada et dans d'autres pays. Nous avons constaté que, dans l'ensemble, c'était le Canada qui offrait le programme le plus attrayant. Les incitations fiscales comprenaient notamment le crédit d'impôt à l'investissement, qui est en voie de disparition, la déduction fiscale pour la fabrication et la transformation et le crédit d'impôt global à la recherche et au développement. En outre, notre déduction pour amortissement est le régime d'amortissement fiscal le plus généreux des pays étudiés par nous.

Les conclusions de la recherche effectuée par le *Conference Board* étaient fondées sur des régimes d'imposition des sociétés existant dans divers pays en 1986 ou auparavant. Bien que l'analyse reflète le résultat des réformes fiscales dans des pays tels que le Royaume-Uni, la France et le Canada—c'est-à-dire, la première étape de la réforme de l'impôt sur les sociétés prévue dans le budget fédéral de février 1986—nos recherches de base n'ont pas tenu compte des changements aux lois portant sur l'imposition des sociétés proposés pour la deuxième étape de la réforme fiscale canadienne décrite dans le document de travail rendu public au moment de la présentation du budget de mai 1985, ni des changements provoqués par l'adoption de la nouvelle loi fiscale aux États-Unis.

À cause des importantes répercussions possibles des changements de la loi fiscale aux États-Unis sur le secteur privé canadien et de la refonte imminente du régime fiscal canadien, les résultats de cette recherche ont été étendus à d'autres domaines. Plus précisément, le *Conference Board of Canada* a procédé à une autre analyse, encore inédite, des effets de la récente réforme du régime d'imposition des sociétés aux États-Unis et des changements que le Canada se propose d'apporter dans le même domaine sur la compétitivité fiscale relative des deux pays. Cette analyse s'est effectuée en fonction du cadre analytique adopté pour l'ensemble du programme de recherche et a pris la machinerie comme sujet représentatif du secteur manufacturier canadien.

Cette recherche supplémentaire a donné les résultats suivants. Premièrement, la réforme proposée du régime d'imposition des sociétés au Canada augmentera l'impôt sur le revenu de ce secteur, du moins à en juger d'après l'exemple de l'industrie de la machinerie.

Précisément, l'augmentation la plus marquée se produira si l'on adopte les propositions concernant la deuxième étape, à savoir, la réduction à 25 p. 100 de l'amortissement fiscal annuel sur la base d'un amortissement dégressif au lieu de l'amortissement actuel sur trois ans. Nous estimons que, pour correspondre parfaitement aux allègements et aux déductions pour amortissement, le taux réglementaire d'imposition des fabricants devait être réduit de 3 p. 100 de plus et ramené à 36 p. 100, au lieu des 39 p. 100 proposés, ce qui abaisserait de 23 p. 100 à 20 p. 100 leur taux net d'imposition. Cette estimation est cependant fonction de

[Text]

for other industries, but it is indicative of the general sort of trade-off.

As in Canada, the U.S. tax reform significantly raises the corporate tax burden to manufacturing corporations. Base-broadening provisions, particularly the removal of the investment tax credit, have their share in it. Also significant is the introduction of the alternative minimum tax that functions parallel to and independent of the regular corporate tax.

We conclude that in the area of federal income taxation, the U.S. corporate tax system in the machinery industry will continue to be less competitive than Canada's tax system in terms of overall tax burden, largely because of significantly more attractive research and development tax credits found in Canada.

It is important to note that the segment of the machinery industry examined in this research is particularly R and D intensive, with research expenditures amounting to about 4% of sales. Moreover the R and D tax credit in Canada is calculated on a total expenditure basis, whereas the system in the U.S. is incremental.

Nevertheless this analysis suggests that as far as the overall tax payments—income taxes, commodity and sales taxes, capital and other taxes—are concerned, the reforms of corporate taxation in the U.S. and Canada will not significantly alter the competitive position of these countries.

A major offset to higher income taxation in the U.S. comes from other taxes administered by local jurisdictions. These are much higher in the Canadian provinces than they are at the state level in the United States. However, it is also important to bear in mind that the extent of local taxation largely depends on the choice of a province or a state for analysis and one can end up with somewhat different results, depending on what choice or what case one looks at.

In conclusion, our research on international tax comparisons shows clearly that the overall attractiveness of the Canadian corporate tax system vis-à-vis major competitor countries has an important implication for the process of tax reform in Canada. A further reduction in tax incentives, unless matched by the appropriate statutory income tax rate adjustment, could put the tax system of the manufacturing industry in Canada at a competitive disadvantage internationally.

Mr. Chairman, thank you again for providing us with an opportunity of meeting with you this afternoon. This

[Translation]

l'importance du capital et de la recherche dans l'industrie de la machinerie que nous avons choisie comme exemple. Il se peut qu'elle soit assez nettement différente pour d'autres industries, mais elle nous donne une idée du type général de compromis.

Comme au Canada la réforme fiscale américaine augmente sensiblement la charge fiscale des sociétés de fabrication. Les dispositions destinées à élargir la base fiscale, en particulier la suppression du crédit d'impôt à l'investissement, y jouent un rôle. L'adoption de l'impôt minimum de remplacement, qui fonctionne indépendamment de l'impôt normal sur les sociétés, a aussi son importance.

Nous concluons que, dans le domaine de l'impôt fédéral sur le revenu, le régime américain d'imposition des sociétés, en ce qui concerne l'industrie de la machinerie, continuera à être moins compétitif que le régime canadien sur le plan de la charge fiscale globale, ce qui s'explique surtout par l'existence de crédits d'impôt à la recherche et au développement beaucoup plus attrayants au Canada.

Il importe de noter que le segment de l'industrie de la machinerie qui a fait l'objet de ces recherches fait une très large place à la recherche et au développement et a des dépenses de recherche représentant environ 4 p. 100 de ces ventes. En outre, le crédit d'impôt à la recherche et au développement au Canada est calculé en fonction des dépenses globales, alors qu'aux États-Unis on utilise un système marginal.

Néanmoins, cette analyse montre qu'en ce qui concerne les contributions d'impôt global—impôts sur le revenu, taxes sur les produits et sur les ventes, impôts sur le capital et autres taxes—les réformes du régime d'imposition des sociétés aux États-Unis et au Canada n'auront guère d'effet sur leur compétitivité.

Les autres taxes et impôts administrés par les juridictions locales constituent un élément important de compensation de l'augmentation de l'impôt sur le revenu aux États-Unis. En effet, elles sont beaucoup plus élevées dans les provinces canadiennes qu'elles ne le sont dans les États américains. Il ne faut cependant pas non plus perdre de vue que l'importance des impôts locaux dépend de la province ou de l'État choisis pour notre analyse, si bien que les résultats pourraient être sensiblement différents, selon le cas examiné.

En conclusion, nos comparaisons des régimes fiscaux de ces divers pays montrent clairement que l'attrait d'ensemble du régime d'imposition des sociétés au Canada, en comparaison de ses principaux concurrents, a une implication importante pour le processus de la réforme fiscale dans notre pays. À moins qu'elle ne soit compensée par le rajustement approprié des taux réglementaires de l'impôt sur le revenu, une réduction supplémentaire des incitants fiscaux pourrait rendre le régime fiscal de l'industrie manufacturière canadienne moins compétitif sur le plan international.

Monsieur le président, je vous remercie à nouveau de nous avoir donné la possibilité de vous rencontrer cet

[Texte]

concludes my opening presentation and we would be most pleased to answer any questions the members may wish to pose.

The Chairman: Before we go on to questioning, I have two motions I want to put to the committee so that the committee may give me something to keep the clerk happy.

The first is a motion that the committee print 1,500 copies in English and 500 copies in French of the fifth report to the House and that the report be printed with a special cover. That is the credit card report.

Mr. Attewell: So moved.

Motion agreed to.

The Chairman: I also need a motion that in relation to the committee's study on tax reform, the committee meet at Meech Lake on Tuesday, April 7, 1987, from 9 a.m. to 6 p.m. and that the chairman be authorized to make the necessary arrangements for meals and transportation.

Mr. Garneau: This is the first time I have heard about it. I do not know, I do not have my agenda here.

• 1550

The Chairman: I thought I had discussed it. Whether we discussed it when you were here or not, we did discuss. . .

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): How many people are here, Mr. Chairman?

The Chairman: Well, as a matter of fact we have almost a full attendance right now, with the exception of Mr. Layton and our three members who are touring India.

Mr. Garneau: I do not know if I would be able to go, because I do not know if I have something on my agenda, but I will check and let you know.

The Chairman: The concept, so everyone will understand it, is that the department will come to Meech Lake and we will. . . Instead of writing a long report on taxation as a result of our hearings, Mr. Weyman is going to pose a series of questions that will be followed with discussion with the department, where members can each take part in that discussion and generally impart to the departmental officials our views as to what ought to happen in certain situations on tax reform. In that way we will have our input directly with the people doing the final work on the reform package.

There will be no meeting tomorrow, simply because four of our members are involved in a meeting on Bill C-44, a legislative committee meeting. I am proposing to have a meeting Wednesday afternoon and then again Thursday morning, if possible, to discuss international banking centres and a report. The research people have been putting together a draft report; you might want to discuss things with them. I have asked them not to release

[Traduction]

après-midi. Ceci conclut ce que j'avais à dire, et je serais très heureux de répondre aux questions que les membres de ce Comité voudraient éventuellement me poser.

Le président: Avant de passer aux questions, il faut que je soumette deux motions au Comité pour faire plaisir à notre greffier.

La première concerne l'impression de 1,500 exemplaires en anglais et de 500 exemplaires en français du Cinquième rapport de la Chambre et sa présentation sous couverture spéciale. Il s'agit du rapport sur les cartes de crédit.

M. Attewell: Motion proposée.

Motion approuvée.

Le président: À propos de l'étude du Comité sur la réforme fiscale, j'ai également besoin d'une motion en faveur d'une réunion du Comité au lac Meech, le mardi 7 avril 1987, de 9 heures à 18 heures, et de l'autorisation, pour le président, de prendre les dispositions nécessaires concernant les repas et le transport.

M. Garneau: C'est la première fois que j'en entends parler. Je ne sais pas, je n'ai pas mon agenda.

Le président: Je croyais en avoir parlé. Que nous l'ayons fait quand vous étiez présents ou non, nous avons effectivement parlé. . .

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Combien y a-t-il de personnes présentes, monsieur le président?

Le président: Eh bien, tout le monde est là en ce moment, à l'exception de M. Layton et de nos trois membres qui sont en visite en Inde.

M. Garneau: Je ne suis pas certain de pouvoir venir, car je ne sais pas si j'ai déjà quelque chose de prévu, mais je vérifierai et je vous le ferai savoir.

Le président: Pour que vous sachiez bien tous comment cela va se passer, je vous dirais que les représentants du ministère se rendront au lac Meech et que nous. . . Au lieu de rédiger sur le régime fiscal un long rapport inspiré des résultats de nos audiences, M. Weyman va poser une série de questions qui seront suivies par une discussion avec les représentants du ministère, au cours de laquelle chaque membre pourra participer individuellement et nous ferons part à ces représentants de nos vues de ce que devrait être la réforme fiscale dans certaines situations. Cela nous permettra donc de présenter directement notre point de vue aux personnes chargées de mettre la dernière main à cette réforme.

Il n'y aura pas de réunion demain pour la simple raison que quatre de nos membres participent à une réunion d'un comité législatif sur le projet de loi C-44. Je vous propose de nous réunir mercredi après-midi et jeudi matin, si possible, afin de discuter des centres bancaires internationaux et d'un rapport. Les chercheurs ont en effet rédigé un projet que vous voudrez peut-être discuter avec eux. Je leur ai demandé de ne pas rendre ce rapport

[Text]

the report, but any discussion or quiet look at what they have is okay, as long as it remains confidential.

That will be April 8 in the afternoon, and April 9 in the morning. There is a meeting Monday night with the Canadian Federation of Agriculture. Tuesday we are in Meech Lake all day. Wednesday afternoon and Thursday morning we are cleaning up the IBC, if that is possible.

Let us proceed with questioning. Mr. Garneau.

Mr. Garneau: Well, it is a very interesting study, for sure. Unfortunately, I have been away for a few days. I was trying to catch up on my reading, so I read the report very superficially and I am not sure I understood every point of it, except the general comments you have just made.

But to be sure I understand, you were saying in your opening remarks you have analyzed the cashflow situation. Does that mean you have taken into account every tax that affects cashflow, like the payroll tax and things like that?

Mr. Barrett: Let me just expand a little bit on the methodology. For each of the sectoral studies we worked very closely with representatives from the industry in question in Canada. To take the petrochemical industry as an example—it was the first study—the specific case we examined was polyethylene resin. I believe six producers of polyethylene resin co-operated with us and provided us with data, so we were able to model what a typical polyethylene business looks like in Canada, and the numbers are quite realistic. So we looked at how much investment it takes to build a plant, what is the expected income, what is the cost of raw materials, costs of labour, etc.

• 1555

We looked at income taxes, depreciation, commodity and sales taxes, taxes on capital. In relation to your specific question, what we did not look at were payroll taxes. One can argue that they really are taxable labour rather than capital. We note as a qualification that payroll taxes, depending on what view one takes of what the incidence of those taxes are, could affect the results, particularly with respect to the European countries, which have significantly higher payroll taxes than we do in Canada.

Mr. Garneau: In your analysis, why is there a difference between a company and a plant? I understand that one particular plant could be penalized compared to the company. I did not understand what you meant by that.

Mr. Barrett: What Mr. Garneau is referring to is that we have produced results in this study under two scenarios: one we term a stand-alone scenario, and one we term a flow-through scenario. The difference between the two is

[Translation]

public, mais toute discussion ou coup d'oeil discret à ce qu'ils ont fait est acceptable, tant que cela demeure confidentiel.

Nous nous retrouverons donc le 8 avril dans l'après-midi, et le 9 avril au matin. Il y a une rencontre de prévue lundi soir avec la Fédération canadienne de l'agriculture. Mardi, nous passerons toute la journée au lac Meech. Mercredi après-midi et jeudi matin, nous bouclerons la question des CBI, si c'est possible.

Passons maintenant aux questions. Monsieur Garneau.

M. Garneau: Cette étude est certainement très intéressante. Malheureusement, j'ai été absent pendant quelques jours. J'avais beaucoup de lecture en retard, si bien que j'ai parcouru votre rapport en diagonale et que je ne suis pas certain d'avoir tout compris, en dehors des commentaires généraux que vous venez de faire.

Vous avez bien dit, je crois, dans votre introduction, que vous avez analysé la marge brute d'autofinancement. Cela signifie-t-il que vous avez tenu compte de toutes les taxes qui influent sur celle-ci, comme, par exemple, les charges sociales?

M. Barrett: Permettez-moi d'entrer un peu plus dans le détail de notre méthodologie. Pour chacune des études sectorielles, nous avons travaillé en étroite collaboration avec des représentants de l'industrie concernée au Canada. Dans le cas de l'industrie pétrochimique—c'est la première que nous étudions—nous avons choisi le cas de la résine de polyéthylène. Six producteurs, je crois, ont coopéré avec nous et nous ont fourni des données, ce qui nous a permis de créer un modèle d'une entreprise typique de fabrication de ce produit au Canada, et d'obtenir des chiffres tout à fait réalistes. Nous avons donc examiné les investissements nécessaires pour construire une usine, les revenus escomptés, le coût des matières premières, de la main-d'oeuvre, etc.

Nous avons examiné les impôts sur le revenu, l'amortissement, les taxes sur les produits et les ventes, l'impôt sur le capital. Pour revenir à votre question, nous n'avons pas examiné les charges fiscales. On peut en effet faire valoir qu'il s'agit d'un impôt sur la main-d'oeuvre plutôt que sur le capital. Nous notons cependant que les charges sociales, selon l'opinion que l'on a sur leurs effets, pourraient influencer sur les résultats, en particulier en ce qui concerne les pays européens, où les charges fiscales sont nettement plus élevées qu'au Canada.

M. Garneau: Dans votre analyse, pourquoi faites-vous une différence entre une société et une usine? Vous dites, je crois qu'une usine particulière pourrait être pénalisée par rapport à l'ensemble de la société. Je n'ai pas compris par ce que vous entendiez par cela.

M. Barrett: M. Garneau fait allusion au fait que, dans cette étude, nous avons adopté deux hypothèses: la première, est celle de l'usine indépendante, et la seconde, celle de l'usine intégrée. La différence entre les deux est

[Texte]

that the first indicates the business we are looking at as if it were the only business of that corporate entity.

So to use my polyethylene plant as an example, if I were to start a corporation and to go out into a green field and build a polyethylene plant, in that case what would happen is, because that was my only business, I would have no other source of income. So under the Canadian tax system there are incentives and depreciation up front when one makes the investment, but I would not have a lot of income to write those off against.

If on the other hand, I were a corporate entity that was involved in other ongoing businesses and had other sources of income, I would be able to apply those incentives against the other sources of income.

So the key difference between the two scenarios has to do with whether or not one can take full advantage of the incentives in the tax system, and that depends on whether one has other income against which to write them off.

Mr. Garneau: When you separated a plant from a company, I thought you had done that because in many instances a U.S. company could decide to have a plant in Canada, and probably then the investor would look at the profitability of the plant. But that is not the reason you decided to look separately at plants and companies.

Mr. Barrett: No, in the Canadian tax system in which there are significant incentives, the value of those incentives depends on whether or not one has income against which to apply them. That is an issue. Over the last few years since the recession, in our corporate tax system there have been many companies that have been earning incentives, but they do not have any income to apply them against. So it was simply to develop two scenarios that will allow one to look at the sensitivity of the tax system with respect to that point.

Mr. Garneau: Also in term of technology, I read your report. You said that for reasons of the comparison, you have used 100% finance with internal resources. Is there a particular reason why you have done that, and would your conclusion change much if the ratios had been different?

Mr. Barrett: One general point about doing analysis of taxes is that tax systems are complex, and one can get a wide variety of answers depending on what assumptions one makes to start with.

We felt it was very important that we test these results against a variety of assumptions. One of them related to financing. So we took as a base case the assumption that whatever sector we were analysing was funded on 100% equity basis. We did the calculations on a mixed equity of financing.

In terms of taxation, the Canadian system continues to do quite well under debt equity financing. However, in terms of the after-tax cashflow you see the impact of interest rates that are relatively high in Canada compared

[Traduction]

que, dans le premier cas, nous traitons l'usine comme si elle était la seule entreprise de la société.

Donc, pour prendre mon usine de polyéthylène comme exemple, si je décidais de créer une société et d'aller construire une usine de polyéthylène dans une prairie, je n'aurais pas d'autre source de revenus puisqu'il s'agirait de ma seule entreprise. En vertu du système fiscal canadien, lorsqu'on fait un tel investissement, on bénéficie immédiatement d'incitants et de possibilités d'amortissement, mais le revenu qui me permettrait de les passer en charges ne serait pas bien gros.

Si j'étais une société possédant d'autres entreprises actives et d'autres sources de revenus, il me serait possible d'appliquer ces incitants aux autres sources de revenus.

La différence principale dépend donc de la possibilité ou de l'impossibilité de profiter pleinement des incitants offerts par le système fiscal, et pour cela il faut disposer d'autres revenus qui permettent leur passation en charges.

M. Garneau: Lorsque vous avez fait la distinction entre l'usine et une société, je croyais que c'était parce que, dans de nombreux cas, une société américaine pouvait décider d'avoir une usine au Canada et que l'investisseur pouvait alors en examiner la rentabilité. Mais ce n'est donc pas là la raison.

M. Barrett: Non, dans le régime fiscal canadien qui offre des incitants importants, leur valeur est fonction du revenu auquel vous pouvez les appliquer. C'est cela le problème. Au cours des années qui ont suivi la récession, de nombreuses sociétés ont bénéficié d'incitants grâce à notre régime d'imposition des sociétés, malheureusement elles n'avaient pas le revenu suffisant pour que cela leur soit utile. Il s'agissait donc simplement d'élaborer deux hypothèses qui nous permettent d'examiner la sensibilité du régime fiscal à cet égard.

M. Garneau: J'ai également lu votre rapport sur le plan de la technologie. Vous disiez qu'à titre de comparaison, vous avez assuré un financement à 100 p. 100 avec des ressources internes. Aviez-vous une raison particulière de le faire, et les autres conclusions seraient-elles différentes si les ratios étaient différents?

M. Barrett: Une remarque générale que l'on peut faire à propos de l'analyse des régimes fiscaux, c'est que ceux-ci sont complexes, et que l'on peut obtenir des réponses très diverses en fonction des hypothèses de départ.

Il nous a paru très important de jauger ces résultats en fonction de diverses hypothèses. L'une d'elles avait trait au financement, et nous avons donc pris pour hypothèse que le secteur que nous analysions était financé à 100 p. 100 sur les avoirs. Nous avons fait les calculs en utilisant un financement établi à partir d'une combinaison d'avoirs.

Sur le plan des impôts, le régime canadien continue de bien se classer dans le cas du financement par les capitaux propres. Toutefois, pour ce qui est des bénéfices disponibles après impôt, on constate l'effet de taux

[Text]

to other countries. The after-tax cashflow tends not to be quite as strong, but it has more to do with our interest rate structure than our tax structure.

Mr. Garneau: That decision does not have any effect on the taxes on capital. If you decide to use 100% equity, it has no effect on the amount of tax the company has to pay on its capital—it does not change the conclusion.

Mr. Barrett: I am sorry. I did not mean to imply there is no impact on taxes paid. I said that fundamentally it does not change the conclusion in terms of the relative rankings.

Mr. Garneau: Unfortunately, you read your report very rapidly. In the first paragraph on page 8 you suggested that if we change some of the depreciation in the manufacturing sector we would have to get another three percentage points in terms of rates. If we want to enlarge the base and lower the rate in the other sectors, if we got rid of that type of depreciation and other things we are talking about to remain competitive with the U.S., do you have any idea how many points we will have to go down?

Mr. Barrett: As I indicated in my opening remarks, we did a break-even analysis using one of the five sectors as an illustration. It was the machinery sector. Running it through our models for that particular sector, we found that the proposals set out in the discussion paper would not result in a break-even in terms of total tax burden, given the profile of that particular business. One would require a further reduction of another three percentage points in statutory rates.

Those are meant to be illustrative rather than indicative because they will vary. The thing about tax systems is that different businesses and different individuals operate in different circumstances. Should we do the same analysis, the results for other sectors might not be exactly the same. That is the way it came out for the machinery industry.

Taking that analysis one step further and looking at the impact of U.S. tax reform on the same industry, comparing post-tax reform proposals in Canada to post-reform tax in the U.S., we found Canada still came out looking more competitive in terms of total tax burden.

Mr. Garneau: Do you not think it is too early to bear a judgment on the U.S. tax reform?

Mr. Barrett: I think this is taking a scenario. It is a plausible scenario based on real numbers, asking the arithmetic of the U.S. tax reform. It is somewhat different from saying what actually happened 10 years down the road. I suppose the point of the exercise is considerably more complicated than a back-of-an-envelope calculation. I think we have a fully articulated model of the tax system here.

[Translation]

d'intérêt relativement élevés au Canada en comparaison des autres pays. Les bénéfices disponibles après impôt ne sont pas en général aussi élevés, mais cela tient davantage à la structure des taux d'intérêts qu'à la structure fiscale.

M. Garneau: Cette décision n'a aucun effet sur les impôts sur le capital. Si vous choisissez le financement à 100 p. 100 par les capitaux propres, cela n'a aucun effet sur l'impôt que la société doit payer sur son capital—cela ne change pas la conclusion.

M. Barrett: Je regrette. Je ne voulais pas sous-entendre qu'il n'y a pas d'effet sur les impôts payés. Je disais que fondamentalement cela ne change pas la conclusion pour ce qui est du classement relatif.

M. Garneau: Malheureusement, vous avez lu votre rapport très rapidement. Au premier paragraphe de la page 8, vous dites que, si nous modifions une partie de l'amortissement dans le secteur manufacturier, il faudrait trois autres points pour ce qui est des taux. Si nous désirons élargir l'assiette et diminuer le taux dans les autres secteurs, si nous nous débarrassons de ce genre d'amortissement et des autres choses dont il est question pour demeurer compétitifs par rapport aux États-Unis, avez-vous une idée de la baisse nécessaire, en nombre de points?

M. Barrett: Comme je l'ai dit dans mon exposé, nous avons procédé à une analyse de parité en utilisant l'un des cinq secteurs à titre d'illustration. C'était le secteur de la machinerie. Au moyen de nos modèles pour ce secteur, nous avons constaté que les propositions exposées dans le document de travail n'entraîneraient pas la parité pour ce qui est du fardeau fiscal global, étant donné le profil de ce commerce. Il faudrait que le taux d'imposition prévu dans la loi diminue encore de trois points.

Il s'agit là d'exemples, car il y aura des variations. Les régimes fiscaux ont ceci de particulier que les diverses entreprises et les divers particuliers sont placés dans des circonstances différentes. Si nous procédions à la même analyse pour d'autres secteurs, les résultats ne seraient probablement pas identiques. Il s'agit ici du résultat obtenu pour l'industrie de la machinerie.

Si l'on pousse cette analyse un peu plus loin et qu'on examine les répercussions de la réforme fiscale américaine sur la même industrie, si l'on compare les propositions mises de l'avant au Canada à l'égard de la réforme fiscale à l'impôt payable après la réforme fiscale aux États-Unis, on constate que le Canada est toujours plus compétitif pour ce qui est du fardeau fiscal global.

M. Garneau: Ne croyez-vous pas qu'il est trop tôt pour formuler un jugement sur la réforme fiscale américaine?

M. Barrett: Je crois qu'il s'agit d'un scénario. C'est un scénario plausible, fondé sur des chiffres réels, des calculs fondés sur la réforme fiscale américaine. Ce n'est pas tout à fait la même chose que de dire ce qui s'est effectivement produit 10 ans plus tard. Cette opération est beaucoup plus compliquée qu'un simple calcul griffonné sur une vieille enveloppe. Je crois qu'il s'agit ici d'un modèle pleinement articulé du régime fiscal.

[Texte]

Within that framework, in terms of the U.S. tax system, the statutory rates have been reduced significantly. I think people do not fully appreciate the extent to which the base has been broadened.

The Chairman: On page 8 of your document you have table 3. Could you explain it to us? For example, it has petrochemicals, 5%, 10% and 15%. Secondly, it has ratings. I am not quite sure what the ratings are supposed to mean. How do you arrive at these ratings?

• 1605

Mr. Barrett: Mr. Chairman, the first point is that for the purposes of this research, when we speak of competitive ranking we are speaking from the perspective of the taxpayer. That is, what is the tax burden? We are not asking what is the overall efficiency of the tax system. So the ranking is simply saying that of those jurisdictions and for that sector, the company or the business was found to pay the least tax under the jurisdiction ranked one.

The Chairman: Can we go over the oil, for example, or petrochemicals? You have jurisdictions where oil is produced and you have jurisdictions where there is no oil, and you mix them all together. How did you deal there. . . what do you mean?

Mr. Barrett: This is important to understand in terms of this analysis, because it is an analysis of international competition. Conceptually, this business remains in Canada, even though one talks of different jurisdictions.

In other words, if I may use this as an example, that steel plant has Canadian costs of bricks and mortar. Canadian costs of labour, Canadian costs of raw material. We are not comparing what does a steel plant of Hamilton pay in taxes, or the steel plant in Pittsburg, because if you are in the steel business in Canada you cannot move the plant. But what we are saying is, what would one's tax burden be if one were operating under someone else's tax jurisdiction? Then what that does, from a methodological point of view, is isolate the impact of tax from other competitive factors that have nothing to do with tax.

The Chairman: Having said that, we now compare the tax burden in Saudi Arabia for an oil operation or petrochemical operation, where the feedstock costs nothing, to a petrochemical operation in Ontario, where the feedstocks have to be pumped or shipped by boat to the plant in Sarnia, for example.

If the feedstock costs nothing, obviously that is going to put you at the top of the tax burden, or very close to the top, because a very small tax. . . Is that not the case? Am I wrong? Have I lost something?

Mr. Barrett: There are certainly cases where one would be interested in the difference between the taxes I might pay if I had a plant in Sarnia versus one in Saudi Arabia, if I were in a position to make a choice in terms of my

[Traduction]

Dans les limites de ce cadre, pour ce qui est du régime fiscal américain, les taux d'imposition ont été réduits considérablement. Je crois que l'on ne se rend pas bien compte de la mesure dans laquelle l'assiette a été élargie.

Le président: A la page 10 de votre document, on trouve le tableau 8. Pourriez-vous nous l'expliquer? Par exemple, on lit pétrochimie, 5 p. 100, 10 p. 100 et 15 p. 100. En second lieu, il y a des classements. Je ne sais pas exactement ce que ces classements sont censés signifier. Comment en arrivez-vous à ces classements?

M. Barrett: Monsieur le président, en premier lieu, aux fins de cette recherche, lorsque nous parlons de classement compétitif, nous nous plaçons du point de vue du contribuable. C'est-à-dire, quel est le fardeau fiscal? Nous ne nous interrogeons pas sur l'efficacité globale du régime fiscal. Le classement déclare tout simplement que, pour ces juridictions et pour ce secteur, la société ou l'entreprise verse le moins d'impôt sous la juridiction classée au premier rang.

Le président: Pouvons-nous voir ce qu'il en est du pétrole, par exemple, ou de la pétrochimie? Il y a des juridictions où il y a production de pétrole et d'autres où il n'y en a pas, et vous les groupez ensemble. Comment avez-vous traité. . . qu'est-ce que vous voulez dire?

M. Barrett: C'est là une chose qu'il importe de comprendre pour bien saisir cette analyse, car c'est une analyse de la compétition internationale. Théoriquement, cette entreprise demeure au Canada, même si l'on parle de juridiction différente.

En d'autres termes, pour prendre un exemple, l'aciérie a des coûts canadiens pour les briques et le mortier, la main-d'oeuvre, les matières premières. Nous ne comparons pas les impôts que verse une aciérie de Hamilton ou une aciérie de Pittsburg, car si on est dans le domaine de l'acier au Canada, on ne peut transporter l'usine. Ce dont il s'agit ici, c'est le fardeau fiscal que l'on devrait supporter sous une autre juridiction fiscale. Sur le plan de la méthodologie, on isole ainsi l'effet de l'impôt des autres facteurs compétitifs qui sont étrangers à l'impôt.

Le président: Ayant dit cela, nous comparons le fardeau fiscal pour une entreprise pétrolière ou pétrochimique, en Arabie saoudite, où les matières premières ne coûtent rien, à l'usine pétrochimique de l'Ontario, où les matières premières doivent être pompées ou expédiées par bateau jusqu'à l'usine située, par exemple, à Sarnia.

Si les matières premières ne coûtent rien, vous serez évidemment au sommet du fardeau fiscal, ou très près du sommet, parce qu'un impôt très minime. . . est-ce que ce n'est pas le cas? Est-ce que je me trompe? Est-ce que j'ai oublié quelque chose?

M. Barrett: Il y a certainement des cas où l'on pourrait s'intéresser à la différence entre les impôts que je pourrais verser si j'avais une usine à Sarnia par rapport à ceux que je verserais si mon usine était en Arabie saoudite, si j'étais

[Text]

investment as to whether I wanted to build a plant in Sarnia or one in Saudi Arabia. I would agree with that.

The purpose of this exercise, however, was to isolate the tax system from other factors. For that reason we did it in such a way as to say, what would the impact be of the tax system on a business—holding other things constant, all other aspects of the bill?

The Chairman: This is a Canadian business. If that Canadian business was somehow flown over and planted in the foreign jurisdiction, what would be the effect of the foreign jurisdiction's tax rate on the Canadian business?

Mr. Barrett: Another way of saying it is that the business stays in Canada but we import lock, stock and barrel the foreign tax jurisdiction.

The Chairman: All right. Then why did you make the various comparisons you did? For example, you list a whole series of American states, but you decide that Oregon and Washington are the great spots for forest products; why did you pick them as the forest products states instead of, say, Alabama or Georgia?

Mr. Barrett: While in terms of the concept, it is the tax jurisdiction that moves and not the plant, I still think that from a point of view of interest, it is of more interest to pick states which do in fact have a forest products industry. I suppose the southern states do as well. We happened, for that exercise, to pick two specific northwestern states.

• 1610

I think the point in North America of looking at the state and provincial level is that they have a significant impact on the overall tax burden. We think in terms of the federal tax systems, but in fact you will see a significant variation when one factors in taxation at the state and local level.

The Chairman: I do not think you have explained the question of the discount rates. What do you mean by that?

Mr. Barrett: This business is a business that would go on over time. In fact we are in general dealing with industries in which the plant life would be in the order of 20 years. The tax burden, whether you pay a lot of taxes this year or pay them in 10 years, matters. We have summarized that in terms of discounting this to a present value. And the rate at which one discounts it has an impact on the ranking, because the time profile in tax payments varies.

The Chairman: So this is in connection with the payment of taxes?

Mr. Barrett: Yes, that is correct.

The Chairman: Can you explain the time ranking. What item of taxation would be affected by time rating? Depreciation?

[Translation]

en mesure de faire ce choix, de décider si je voulais investir dans une usine à Sarnia ou en Arabie saoudite. Je serais d'accord sur ce point.

L'objet de cet exercice était toutefois d'isoler le régime fiscal des autres facteurs. C'est pourquoi nous avons procédé en nous demandant quel serait l'effet du régime fiscal sur une entreprise—toute autre chose étant constante par ailleurs, tous les autres aspects du projet de loi.

Le président: Il s'agit d'une entreprise canadienne. Si cette entreprise canadienne était transportée à l'étranger, il s'agirait de connaître l'effet du taux d'imposition de ce pays étranger sur l'entreprise canadienne?

M. Barrett: Une autre façon d'exprimer cela, c'est de dire que l'entreprise reste au Canada mais que nous importons dans sa totalité le régime fiscal étranger.

Le président: D'accord. Alors pourquoi avez-vous procédé à toutes ces comparaisons? Par exemple, vous énumérez toute une série d'États américains, mais vous décidez que l'Oregon et Washington sont d'excellents endroits pour les produits forestiers; pourquoi avez-vous choisi ces États pour les produits forestiers plutôt que, par exemple, l'Alabama ou la Georgie?

M. Barrett: Bien que sur le plan théorique ce soit la juridiction fiscale qui se déplace et non l'usine, je crois néanmoins qu'il est plus intéressant de choisir des États où il y a effectivement une industrie des produits forestiers. J'imagine que les États du Sud feraient aussi bien l'affaire. Nous avons tout simplement choisi deux États du Nord-Ouest aux fins de cet exercice.

Je crois qu'en Amérique du Nord, si l'on tient compte du niveau de l'État et de la province, c'est qu'il a un effet important sur le fardeau fiscal global. Nous pensons en termes des régimes fiscaux fédéraux, mais en fait on constate une variation importante si l'on tient compte de l'imposition au niveau de l'État et au niveau local.

Le président: Je crois que vous n'avez pas expliqué la question des taux d'actualisation. Qu'est-ce que vous entendez par là?

M. Barrett: Cette entreprise aurait une certaine durée. En fait, nous parlons en général d'industries où la durée de l'usine serait de l'ordre de 20 ans. Le fardeau fiscal n'est pas le même si l'on paie beaucoup d'impôts cette année ou si on les paie dans 10 ans. Nous avons résumé cela par l'actualisation selon la valeur actuelle. Et le taux d'actualisation a un effet sur le classement, en raison des variations du profit chronologique des versements fiscaux.

Le président: Donc ceci a un rapport avec le paiement des impôts?

M. Barrett: Oui, c'est exact.

Le président: Pouvez-vous expliquer le classement chronologique. Quel élément d'imposition serait touché par le classement chronologique? S'agit-il de l'amortissement?

[Texte]

Mr. Barrett: Sure. But if one thinks of actual taxes paid, if one could think of paying the same amount every year for 20 years, or paying nothing for 10 years and then a lot in the last 10 years, they will have a different present value.

The Chairman: Generally speaking, Canada has a relatively high rate of capital cost allowance, of fairly fast acceleration of capital cost allowances. How does that affect the British Columbia forest industry, where you say that on a 15% extension it ranks number 5; on a 10% extension, number 6; and, by gosh, on a 5% extension, it is 7?

Mr. Barrett: Because Canadian incentives, and particularly the capital cost allowance, tend to be front-end loaded, the Canadian tax system appears relatively stronger the higher the discount rate. The higher the discount rate, the more valuable those front-end loaded incentives will appear.

Mr. Attewell: On the business transfer tax, I am sure you have heard Mr. Wilson, the Finance Minister, make several statements about comprehensive tax reform. First of all, on the personal side, the personal rates will come down. The dollars that the government is expecting out of the personal side will come down. On the business side, the rates will come down and the dollars will go up. He has not stated by how much, but part of that will be done by removing some of the preferences and having a closer look at some institutions such as banks and insurance companies, which in some cases are paying little tax.

In this they work with the idea that the whole system is going to be revenue neutral. In other words, it is not meant to be a tax grab. I asked him that very question in the House when we returned for just one day last July. I understand it is a moving target, but I think it is fair to say he has tax neutrality in mind.

So when you go through with those first two steps, it leads to a pretty strong dependency on the business transfer tax area. Now few of us have much idea of exactly what the Minister has in mind in that area, but could you share with the members of the committee some of your views on business transfer tax. We have had a number of representations of people who are quite worried about it.

Mr. Barrett: First of all it is certainly our sense that the business transfer tax is a key ingredient in the overall tax reform proposal. If one accepts that the overall objective of the tax reform has to be revenue neutrality and looks at the components, I think becomes fairly clear. It is also clear to us that the manufacturing sales tax, which is incorporated into this analysis, has pitfalls. I am sure the committee has had those pointed out. I think there is

[Traduction]

M. Barrett: Exactement. Mais si l'on pense aux impôts effectivement payés, si l'on verse la même somme chaque année pendant 20 ans, ou alors si l'on ne paie rien pendant 10 ans puis qu'on paie beaucoup au cours des 10 dernières années, la valeur actuelle sera différente.

Le président: En général, le Canada a un taux relativement élevé d'allocation pour le coût de capital, une accélération assez rapide des allocations du coût en capital. Quel serait l'effet sur l'industrie forestière de la Colombie-Britannique, dont vous dites qu'avec un taux d'actualisation de 15 p. 100 elle se classe au cinquième rang, tandis qu'avec un taux de 10 p. 100 elle est sixième et que, chose curieuse, à 5 p. 100, elle est septième?

M. Barrett: Parce que les stimulants canadiens, et en particulier l'allocation du coût en capital, peuvent en général être réclamés immédiatement, le régime fiscal canadien semble relativement plus fort plus le taux d'actualisation est élevé. Plus ce taux est élevé, plus grande paraîtra la valeur de ces stimulants qui peuvent être réclamés immédiatement.

M. Attewell: Au sujet de la taxe sur les transactions commerciales, je suis certain que vous avez entendu M. Wilson, le ministre des Finances, faire plusieurs déclarations sur la réforme fiscale globale. En premier lieu, du côté des particuliers, les taux d'imposition diminueront. Les recettes auxquelles le gouvernement s'attend du côté des particuliers diminueront. Pour ce qui est des sociétés, les taux diminueront et les recettes augmenteront. Il n'a pas dit de combien, mais cela se réalisera en partie par l'élimination de certaines des préférences et en examinant de plus près certaines institutions, comme les banques et les compagnies d'assurance, qui parfois ne versent que très peu d'impôt.

Dans tout ceci, l'hypothèse est que le système sera neutre sur le plan des revenus. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'une hausse des impôts. Je lui ai posé cette question en Chambre lorsque nous sommes rentrés pour une seule journée en juillet dernier. Je comprends qu'il s'agit d'une cible mouvante, mais je crois qu'il est juste de dire qu'il vise la neutralité fiscale.

Ainsi, après ces deux premières étapes, on aboutit à une assez forte dépendance envers la taxe sur les transactions commerciales. Peu d'entre nous savent exactement à quoi songe le ministre dans ce domaine, mais pourriez-vous exposer aux membres du Comité certaines de vos opinions sur la taxe sur les transactions commerciales. Nous avons entendu un certain nombre de témoins pour quoi c'était une source d'inquiétude.

M. Barrett: En premier lieu, nous sommes certes d'avis que la taxe sur les transactions commerciales est un élément clé de la proposition de réforme fiscale globale. Si l'on accepte que l'objectif global de la réforme fiscale doit être la neutralité sur le plan du revenu et si l'on examine les composantes, je crois que cela devient assez clair. Il est également clair pour nous que la taxe de vente sur la fabrication, qui est incorporée à cette analyse, comporte

[Text]

consensus in this country that there are serious deficiencies in the manufacturing sales tax.

• 1615

In the exercise I just presented, in terms of talking about extending this analysis into post-tax reform, we did not do anything on the BTT because it is very difficult to do at this point. It is difficult to pin down because, until a discussion has been released and we have some more specific details, it is speculation.

All the examples in this research are manufacturing examples. As far as BTT is concerned, the concern is more in the service sector where they perceive a shift in tax burden from goods producing to service producing industries.

If properly designed with a limited number of exemptions or zero rating, the BTT provides some desirable characteristics in principle. It is a tax on consumption. It should be relatively neutral, relatively broad based and with few distortions. In my sense of the experience of other countries, it is the key. Once one begins to have differential rates or zero rates, it becomes complicated administratively and the original attractive features, namely neutrality, can be lost. Those are some thoughts on the issue.

Mr. Attewell: Reading between the lines of what you said, are you supportive of it in a guarded way or do you welcome it?

Mr. Barrett: As I said, the organization of the Conference Board of Canada does not take specific positions, but it is clear in my mind that reform of the manufacturers sales tax is required. A tax on consumption which is broadly based and neutral makes sense to me. In terms of specifics, it is difficult to comment until we see what the plan is.

Mr. Attewell: As a concept to assist some of the people who may be hurt by a consumption-type tax—I am thinking of the elderly or the lower-income groups—what sort of approach would you favour to protect them?

Mr. Barrett: I think one has to be careful when one starts talking about exemptions or zero rating. Once one starts, it is difficult to stop. Carried to its logical conclusion, while one can certainly make cases for the needs of specific groups in society, one has to be careful one does not end up with a tax which defeats the original advantage of that type of tax, namely a broad base and neutrality.

Mr. Attewell: I believe it is a correct assumption that we cannot afford—if I could use that word—to go as low as

[Translation]

des pièges. Je suis sûr que ceux-ci ont été signalés au Comité. Je crois qu'il y a consensus au pays sur les graves lacunes de la taxe de vente à la fabrication.

Dans l'exercice que je viens de présenter, pour ce qui est du prolongement de l'analyse après la réforme fiscale, nous n'avons rien fait à l'égard de la taxe sur les transactions commerciales, car il est très difficile de le faire à l'heure actuelle. Il est très difficile de préciser ce dont il s'agit car, tant que des détails précis n'auront pas été publiés, c'est une pure spéculation.

Tous les exemples utilisés dans cette recherche porte sur le secteur manufacturier. Pour ce qui est de la taxe sur les transactions commerciales, la préoccupation porte davantage sur le secteur des services où l'on perçoit un déplacement du fardeau fiscal depuis les industries productrices de biens vers les industries productrices de service.

Si elle est convenablement conçue, avec un nombre restreint d'exemptions ou de taux zéro, la taxe sur les transactions commerciales comporte en principe certaines caractéristiques intéressantes. C'est une taxe à la consommation. Elle devrait être relativement neutre, avoir une assiette assez large et comporter peu de distorsion. Selon ce que je sais des autres pays, c'est là la clé. Une fois que l'on commence à introduire des taux différentiels ou des taux zéro, le tout devient administrativement compliqué et il se peut que l'on perde les caractéristiques qui avaient fait au départ l'attrait de ce système, soit la neutralité. Voilà quelques réflexions sur ce sujet.

M. Attewell: Si on lit entre les lignes de ce que vous avez dit, appuyez-vous cette taxe avec certaines réserves ou l'accueillez-vous avec enthousiasme?

M. Barrett: Comme je l'ai dit, le *Conference Board of Canada* ne prend pas des positions précises; toutefois, il est bien clair dans mon esprit qu'il faut une réforme de la taxe de vente à la fabrication. Une taxe à la consommation, dont l'assiette soit étendue et qui soit neutre me semble logique. Pour ce qui est des détails, il est difficile de formuler des commentaires tant que nous n'aurons pas vu le plan lui-même.

M. Attewell: Comme principe d'aide à certaines personnes qui pourraient subir un préjudice en raison d'une taxe à la consommation—je pense aux personnes âgées ou aux personnes à faible revenu—quel genre de démarches favoriserez-vous pour les protéger?

M. Barrett: Je crois qu'il faut être très prudent lorsqu'on parle d'exemption ou de taux zéro. Une fois lancé, il est difficile de s'arrêter. Si l'on pousse les choses jusqu'à leur conclusion logique, bien qu'on puisse certainement faire valoir les besoins de certains secteurs de la société, il faut prendre garde de ne pas en arriver à une taxe qui réduise à néant l'avantage de départ, soit une assiette étendue et la neutralité.

M. Attewell: Je crois qu'il est exact de postuler que nous n'avons pas les moyens—si je peux me permettre cette

[Texte]

the U.S. rates, both on the personal and the business side. It may not be true, but I think it to be true. What sort of minimum margin between the U.S. rates and ours, both personal and business, would you think we would have to entertain?

Mr. Barrett: On the business side, with which we are more familiar in terms of the work we have done, I think the arithmetic is fairly clear. If one says a revenue neutrality within that part of the tax system is a given—I think we are talking about some revenue augmentation in the corporate tax system—there are not the opportunities for base broadening, as far as I can see.

Equally, I think it is important to bear in mind there are two important parameters to a tax system. There is a base and there is a rate. When people talk a lot about rates... both are important, I guess, in terms of actual tax burdens. The work we did and which we presented this afternoon suggests Canada is not faring too badly, either now or potentially, after reform, given a plausible scenario the reform might take.

• 1620

One does have to be cognizant of the fact that organizations which operate on both sides of the border may well have some flexibility in terms of where they report their income. Major differences in rate structure could have the effect of the eroding the base in Canada, insofar as people would rather report income at the place that has the lowest rate. And that is certainly possible to do. There are a number of ways in which one can do it, in terms of how one structures the balance sheets of businesses, or transfer pricing or any other number of ways.

The Chairman: Mr. Weyman.

Mr. C. David Weyman (Consultant to the Standing Committee): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Barrett, in table 3 on page 8 you have looked at a flow-through situation, and as you have described, that is a situation where the business you are examining has another business already, and the tax savings can be immediately absorbed against the taxes which would otherwise be payable by that other business.

In the stand-alone case, where you are looking at a new business by a taxpayer or a corporation that has no other business activity, do you get significant divergence from the kinds of results this table shows?

Mr. Barrett: Not in the sense that it turns the results on their heads. You do have some differences, and I guess because the Canadian system has quite generous incentives that naturally bears better under the flow-through case than the stand-alone case. So there are some differences, but they are not of such a magnitude overall that they

[Traduction]

expression—d'aller aussi bas que les taux américains, tant pour les particuliers que pour les sociétés. Je pourrais me tromper, mais je crois que c'est juste. Selon vous, quelle devrait être la marge minimale entre les taux américains et les nôtres, tant pour les particuliers que pour les sociétés?

M. Barrett: Du côté des sociétés, que nous connaissons mieux en raison des travaux que nous avons faits, je crois que les calculs sont assez clairs. Si l'on dit que la neutralité du revenu dans ce secteur du régime fiscal est un donné—je crois qu'il est question d'une certaine augmentation du revenu à l'égard du régime fiscal des sociétés—il n'y a pas à mon avis de possibilité d'élargissement de l'assiette.

De même, je crois qu'il est important de se rappeler qu'un régime fiscal comporte deux paramètres importants, l'assiette et le taux. On parle beaucoup des taux... je suppose que les deux sont importants pour ce qui est du fardeau fiscal réel. Le travail que nous avons fait et que nous avons présenté cet après-midi porte à croire que le Canada n'est pas en trop mauvaise posture, soit maintenant soit éventuellement, après la réforme, étant donné un scénario plausible pour la réforme.

Il faut savoir que les organisations qui font affaire des deux côtés de la frontière pourraient bien avoir le choix de déclarer le revenu d'un côté ou de l'autre. Des différences majeures de la structure des taux pourrait avoir pour effet l'érosion de l'assiette au Canada, puisqu'on aurait tendance à déclarer son revenu là où le taux est le plus bas. Et c'est certainement une possibilité. Il y a de nombreuses façons de le faire, soit par la structure du bilan des entreprises, par l'établissement de prix de transfert ou par diverses autres méthodes.

Le président: Monsieur Weyman.

M. C. David Weyman (expert-conseil auprès du Comité permanent): Merci, monsieur le président. Monsieur Barrett, dans le tableau 3 à la page 10, vous examinez le cas d'une usine intégrée c'est-à-dire, comme vous l'expliquez, que l'entreprise que vous étudiez a déjà une autre source de revenu et que les économies fiscales peuvent être immédiatement appliquées aux impôts qui seraient autrement payables par cette autre entreprise.

Dans le cas de l'usine indépendante, c'est-à-dire d'une nouvelle entreprise des contribuables ou d'une société qui n'a pas d'autre activité commerciale, y a-t-il une divergence importante par rapport aux résultats indiqués dans ce tableau?

M. Barrett: Pas au point d'inverser les résultats. Il y a certaines différences; probablement parce que le régime canadien comporte des stimulants très généreux, il fait naturellement meilleure figure dans le cas de l'usine intégrée que dans celui de l'usine indépendante. Il y a donc certaines différences, mais elles ne sont pas dans

[Text]

fundamentally alter the results. In other words, the two scenarios do not produce diametrically opposing results.

Mr. Weyman: Does that mean there really is not a significant bias in the Canadian tax system against the new business, the start-up business? It would appear that if the Canadian tax system is giving these better up-front incentives, as you have described, then one would have thought that would tend to discriminate against the new business which cannot really use those up-front incentives, as compared with the established business, which can use them against other income.

Mr. Tancredi Zollo (Director, International Business Centre): I think in general we do get results that are favourable under the flow-through situation, and under the stand-alone case the differences are not enormous. That is basically because of our capital cost allowances. Under the flow-through situation we can take better advantage of those generous allowances, which is not true under the stand-alone case.

Mr. Barrett: But the logic of what Mr. Weyman is saying, I think, is correct. I guess the only caveat would be opportunities for secondary trading in the incentives themselves, which I suppose might change that conclusion to some extent. But yes, there is a logic to what you say.

Mr. Weyman: In another area, Mr. Chairman, I would like to ask about the export orientation of the study. I think you said in your remarks that you began the study from the point of view of export business activity, comparing the countries, and you broadened it to an overall review of the corporate tax systems in the various countries.

To come back to exports, on page 8 of your paper in the text there is a heading "The Impact of Different Export Levels". I just wondered what your overall appraisal would be, when you look at Canada in terms of its export trade, as compared to the other countries in these industries you have studied.

Mr. Barrett: That is an excellent question. Just a word of background on the study. . . I am just paraphrasing what I said earlier.

We began it because there was concern in the business community in Canada, particularly expressed through the Export Trade Development Board at the time, that there were significant tax-based incentives for exporting in other countries. So that was the genesis of the research. As I indicated and Mr. Weyman confirmed, in order to answer that question, in the end we had a much broader analysis of the overall tax system. Well, what did we find? I suppose we found that the number of export-based incentives out there were not as great as people might have thought. But there certainly were some of some significance, most notably in the United States. We found that when those incentives increased directly and

[Translation]

l'ensemble suffisantes pour modifier fondamentalement les résultats. En d'autres termes, les deux scénarios ne produisent pas des résultats diamétralement opposés.

M. Weyman: Est-ce que cela signifie que le régime fiscal canadien ne comporte pas un préjugé important contre la nouvelle entreprise, l'entreprise qui démarre? Il semblerait que si le régime fiscal canadien comporte des stimulants qui peuvent être réclamés immédiatement, comme vous l'avez dit, on pourrait penser que cela aurait tendance à défavoriser la nouvelle entreprise qui ne peut pas véritablement utiliser ces stimulants, en comparaison de l'entreprise établie qui peut les appliquer à d'autres revenus.

M. Tancredi Zollo (directeur, Centre de recherche sur le commerce international): Je crois qu'en général nous obtenons des résultats favorables dans le cas de l'usine intégrée et que, dans le cas de l'usine indépendante, les différences ne sont pas énormes. Cela tient essentiellement à nos allocations du coût en capital. Dans le cas de l'usine intégrée, on peut tirer un meilleur parti de ces généreuses allocations, ce qui n'est pas le cas de l'usine indépendante.

M. Barrett: Mais ce que dit M. Weyman est, je crois, tout à fait logique. La seule réserve serait je crois la possibilité de commerce secondaire des stimulants eux-mêmes, qui pourraient j'imagine modifier dans une certaine mesure cette conclusion. Mais oui, ce que vous dites est logique.

M. Weyman: Dans un autre domaine, monsieur le président, j'aimerais poser une question sur l'orientation de l'étude vers les exportations. Je crois que vous avez dit dans votre exposé que vous avez entrepris cette étude du point de vue de l'activité commerciale d'exportation, en comparant les pays, et que vous l'avez élargie pour en arriver à un examen global des régimes fiscaux pour les sociétés dans les divers pays.

Pour revenir aux exportations, à la page 11 de votre document on trouve la rubrique suivante «L'effet de niveaux d'exportation différents». Je me demandais quelle serait votre évaluation globale du Canada par rapport à son commerce d'exportation, en comparaison des autres pays pour les industries que vous avez étudiées.

M. Barrett: C'est une excellente question. Je voulais d'abord dire un mot de l'historique de cette étude. . . je ne fais que paraphraser ce que j'ai déjà dit.

Nous avons entrepris cette étude parce que le monde des affaires au Canada s'inquiétait, surtout par l'entremise de la Commission pour l'expansion du commerce extérieur à l'époque, de l'existence de stimulants fiscaux importants à l'exportation dans les autres pays. C'était là la Genèse de la recherche. Comme je l'ai dit et comme M. Weyman l'a confirmé, pour répondre à cette question, nous avons fini par une analyse beaucoup plus étendue du régime fiscal global. Eh bien, qu'avons-nous découvert? J'imagine que nous avons découvert que le nombre de stimulants fondés sur les exportations n'étaient pas aussi considérable qu'on aurait pu le croire. Mais il y en avait certainement qui avaient une certaine importance, surtout

[Texte]

proportionately with the level of exporting, it could be quite significant.

• 1625

We also found that the newly industrializing countries often have incentives that are based on export performance. And again depending on the export orientation of a given industry, they can be quite significant. Brazil, for example, essentially takes export income right out of the tax base. Taiwan is similar.

Mr. Weyman: Mr. Barrett, you have computed the statutory tax reduction that would be necessary to equate to a reduction in depreciation allowances along the lines of stage 2 of the proposals in May 1985. Did you compute that on the basis of discounted cashflows of the future tax stream of the business concerned?

Mr. Barrett: Yes, that is correct. It was done by taking the methodology and solving backwards and finding out what changes in the tax rates would produce under the same circumstances an identical after-tax cashflow profile. I think an important caveat is to remember that the results will not necessarily be identical, because the structure of tax incentives depends on the capital intensity of the industry, the R and D intensity of the industry, etc. So one may see slightly different results for the other sector.

Mr. Weyman: If that is the general approach of Canadian tax reform, to scale down what we think of as up-front incentives and then match that, do we lose that advantage, then? It is not pure arithmetic, just equating discounted cashflows. There is also another factor when you look at the differential impact of the discount rates. Is that correct?

Mr. Barrett: Yes, that is correct. One would find that the characteristic of the Canadian tax system is that it becomes relatively even more attractive the higher the discount rate. That would be less true under a system that was characterized by lower marginal rates and fewer front-end loaded incentives. That is quite correct.

Mr. Weyman: All of this analysis is on the basis of discounted rates. You were working with specific companies. I was interested in the reaction you may have got from the companies you worked with or others in the business sector. Corporate treasurers tend to think more of actual cashflow than discounted cashflows. I wondered what the reaction of the participants and others may have been to your findings.

Mr. Barrett: I think there was broad acceptance of the summary measures we needed, because it was recognized that there was the need of a summary measure. I think it is also fair to say that we use, for the purpose of methodology, tools that one might use in project

[Traduction]

aux États-Unis. Nous avons constaté que si ces stimulants augmentaient directement et proportionnellement au niveau des exportations, ils pouvaient être très importants.

Nous avons également constaté que les pays nouvellement industrialisés ont souvent des stimulants fondés sur la performance des exportations. Encore une fois selon l'orientation d'une industrie donnée vers les exportations, ces stimulants peuvent être très importants. Par exemple, le Brésil soustrait essentiellement les revenus d'exportation de l'assiette fiscale. Taiwan fait de même.

M. Weyman: Monsieur Barrett, vous avez calculé la réduction du taux d'imposition qui serait nécessaire pour obtenir le même effet d'une réduction des allocations d'amortissement selon l'étape II des propositions de mai 1985. Avez-vous calculé cela d'après les bénéfices disponibles après impôt à l'avenir pour l'entreprise en cause?

M. Barrett: Oui, c'est exact, on a utilisé la méthodologie et on a procédé à rebours pour découvrir quelles modifications des taux d'impôt produiraient dans les mêmes circonstances les mêmes bénéfices disponibles après impôt. Je crois qu'il est important de se rappeler que les résultats ne seront pas nécessairement identiques, car la structure des stimulants fiscaux dépend des capitaux nécessaires à l'industrie en cause, de l'activité de recherche et de développement, etc. Ainsi, les résultats pourraient être légèrement différents pour l'autre secteur.

M. Weyman: Si telle est la démarche générale de la réforme fiscale canadienne, c'est-à-dire réduire ce que nous considérons comme des stimulants à réclamer immédiatement puis d'apaiser cela, perdons-nous alors cet avantage? Il ne s'agit pas d'un pur calcul, de l'équation des bénéfices disponibles après impôt. Il y a également un autre facteur si l'on tient compte de l'effet différentiel des taux d'actualisation. Est-ce exact?

M. Barrett: Oui, c'est exact. On constaterait que le Régime fiscal canadien a pour caractéristique de devenir encore plus attrayant à mesure qu'augmente le taux d'actualisation. Cela serait moins vrai dans le cas d'un régime caractérisé par des taux marginaux moins élevés et par un moins grand nombre de stimulants à réclamer immédiatement. C'est tout à fait exact.

M. Weyman: Toute cette analyse se fonde sur les taux d'actualisation. Il s'agit de sociétés particulières. Je serais curieux de connaître la réaction que vous avez obtenue des sociétés avec lesquelles vous avez travaillé ou d'autres sociétés du secteur des affaires. Les trésoriers des sociétés ont tendance à penser davantage en fonction de la marge brute d'autofinancement qu'en fonction des bénéfices disponibles après impôt. Je me demande quelle a été la réaction des participants et des autres à vos conclusions.

M. Barrett: Je crois qu'en général qu'on acceptait les mesures sommaires dont nous avons besoin, car on se rendait compte qu'il fallait une mesure sommaire. Je crois qu'il est également juste de dire que nous utilisons, aux fins de la méthodologie, des outils qui pourraient servir à

[Text]

evaluation. That provided a consistent basis of analysis, but I would not take strong exception to your point that the corporate treasurer is managing his bottom line on a year-to-year basis.

• 1630

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Barrett, I have a couple of questions that arose from your paper. You stated that Japan and West Germany have significantly higher corporate tax burdens than Canada, and that the countries with the exceptionally high corporate rates were the least competitive. I assume you were making those statements relative to the industries you examined in the paper. Is this correct?

Mr. Barrett: It was tax burdens, specifically.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Looking at it from a layperson's perspective, it seems to me Japan is seen by a lot of people as being extremely competitive. Indeed, I believe it is. How do you reconcile that with the statement that they are the least competitive? How do you rationalize it?

Mr. Barrett: It is a good question. I think the answer is quite simple. In this research, using the term "competitive" is in terms of what is the tax burden. It is important to understand that. When we say a tax system is competitive, we are saying that from the eye of the taxpayer, you will be paying the least tax under that jurisdiction.

Even within the context of tax systems, it does not mean it is the "best" tax system. In fact, we say it quite explicitly. We also make the point that we are looking at taxation because it is a factor that may affect overall international competitiveness, but it is certainly not the only factor that affects international competitiveness. The examples to which you point attest to that.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): While we are on this—and I guess you have looked at these things—what are the other factors you threw into the mix that makes these countries very successful internationally?

Mr. Barrett: For a question, it is a fairly tall order.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I cannot think of better people to ask.

Mr. Barrett: In the context of this research, we again make it clear that we are talking about taxes.

It takes us beyond the scope of this research, but if one looks at Japan as an example, I would suggest there is a high rate of domestic saving, a high rate of capital investment, an ability to absorb technology effectively and an ability to manage that technology very effectively in terms of the production of mass consumer products. I suppose one could then talk about what lies behind those

[Translation]

l'évaluation des projets. Cela assurait un fondement constant à l'analyse, mais je ne m'opposerais pas fortement à ce que vous avez dit, c'est-à-dire que le trésorier d'une société gère les bénéfices sur une base annuelle.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur Barrett, j'aurais quelques questions découlant de votre mémoire. Vous déclarez que le Japon et l'Allemagne de l'Ouest ont des fardeaux fiscaux considérablement plus élevés pour les sociétés que le Canada, et que les pays où les taux d'imposition des sociétés sont exceptionnellement élevés sont les moins compétitifs. Je présume que vous faites ces déclarations par rapport aux industries que vous avez étudiées dans le document. Est-ce exact?

M. Barrett: Il s'agissait précisément des fardeaux fiscaux.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Avec mes yeux de profane, il me semble que beaucoup de gens considèrent le Japon comme étant extrêmement compétitif. Je crois effectivement qu'il en est ainsi. Comment conciliez-vous cela avec ce que vous dites, c'est-à-dire qu'ils sont les moins compétitifs? Comment justifiez-vous cela?

M. Barrett: C'est une bonne question. Je crois que la réponse est toute simple. Dans cette recherche, le terme «compétitif» s'applique au fardeau fiscal. Il est important de bien comprendre cela. Quand nous disons qu'un régime fiscal est compétitif, nous nous plaçons du point de vue du contribuable, nous disons que c'est en vertu de ce régime qu'il paiera le moins d'impôt.

Même dans le contexte des régimes fiscaux, cela ne signifie pas qu'il s'agit «meilleur» régime fiscal. En fait, nous le disons expressément. Nous disons également que nous examinons la fiscalité parce que c'est un facteur qui peut influencer la compétitivité internationale globale, mais ce n'est certes pas le seul facteur. Les exemples que vous mentionnez en sont la preuve.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Pendant que nous sommes sur ce sujet—et je présume que vous avez examiné ces choses—quels sont les autres facteurs dont vous avez tenu compte qui rendent compte de la réussite internationale de ces pays?

M. Barrett: C'est une question qui ne manque pas d'envergure.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je ne connais personne qui soit plus compétent pour y répondre.

M. Barrett: Dans le cadre de cette recherche, nous précisons que nous parlons d'impôt.

Ceci dépasse le cadre de notre recherche, mais si l'on prend l'exemple du Japon, je crois qu'il y a dans ce pays un taux élevé d'épargne intérieure, un taux élevé d'investissements, la capacité d'absorber efficacement la technologie et la capacité de gérer très efficacement cette technologie pour la production de produits de consommation de masse. Je suppose que l'on pourrait

[Texte]

things, but I would cite those as being the most important factors.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): You mentioned things like the high level of domestic saving and the level of capital investment. Those are tax-related decisions as well, but what you are going to tell me is that it relates to the individual taxation and the subject you are talking about is the corporate sector. Is this so?

Mr. Barrett: You say those are tax-related. Let me push the point a little further. I direct you to a section in the compendium report we tabled. It is titled "Other Issues" and appears on pages 15 and 16 of this document. On page 16 we raise the issue that investment may be influenced by tax, but it is also important to say there are great levellers in the global economy.

But there is this old, somewhat abstract concept about which economists do talk, called the border of tax adjustment problem. In effect, it says that what one tries to do by designing an inventive tax system over here will be offset by some other factors over there.

The specific anecdotal factor we cite was what happened in the U.S., where they adopted tax changes in the early 1980s. These were of a stimulative nature and it created a wave of not only investment, but also a boom in personal consumption. Then this also led to the deterioration in the trade balance, etc.

• 1635

So the point I am making is that the tax systems and particularly taxes that are not neutral or selective may affect behaviour and lead to economic waste. But it may well be possible—going back to your point about Japan—to have a system that has high tax rates and high levels of domestic savings; they are not necessarily incompatible at all.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): A couple of other points. You touched on R and D and I think there was a statement to the effect that in some aspects there were significantly more attractive R and D credits in Canada. There certainly has been, I think, criticism from time to time that there is not enough emphasis on R and D in this country. I think the thrust right now is to work towards increased research and development. Your paper suggests the Canadian R and D credits are more attractive than those in some other areas. I take it there are other ingredients in this particular aspect of things. Would you enlarge on it?

Mr. Barrett: We are saying that the Canadian treatment of R and D for tax purposes is more attractive in the sense of being more generous. I guess I would suggest personally that there are other important factors in terms of the R and D equation and they have to do with scale economies and access to market, if I were to have to name the single

[Traduction]

ensuite parler de ce qui se trouve derrière ces facteurs, mais je crois que ce sont là les facteurs les plus importants.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Vous avez parlé notamment du niveau élevé de l'épargne intérieure et du niveau de l'investissement. Ce sont là aussi des décisions qui touchent la fiscalité, mais vous allez me dire que cela touche l'impôt des particuliers et que vous parlez de l'impôt des sociétés. Est-ce bien cela?

M. Barrett: Vous dites que ces décisions sont liées à la fiscalité. Permettez-moi d'aller un peu plus loin. J'attire votre attention sur un chapitre du compendium que nous avons déposé. Il s'intitule «autres questions» et figure aux pages 17 à 19 du document. À la page 18 nous disons que l'investissement peut être influencé par l'impôt, mais qu'il convient d'ajouter qu'il y a de grands facteurs de nivellement dans l'économie globale.

Mais les économistes utilisent une notion ancienne, quelque peu abstraite soit le problème des adaptations fiscales transfrontalières. En bref, cela signifie que si l'on conçoit ici un régime fiscal novateur dans un but donné dans un pays, cela serait compensé par d'autres facteurs dans l'autre pays.

L'exemple que nous donnons est ce qui s'est produit aux États-Unis lorsque des changements fiscaux ont été adoptés au début des années 1980. Ces changements avaient un caractère stimulant et ils ont non seulement suscité une vague d'investissements, mais aussi une augmentation de la consommation personnelle. Ceci a alors entraîné la détérioration de la balance commerciale, etc.

Ainsi, les régimes fiscaux, et particulièrement les impôts qui ne sont pas neutres ou sélectifs, peuvent influencer le comportement et entraîner un gaspillage économique. Mais il est tout à fait possible—pour en revenir à ce que vous disiez du Japon, qu'un régime comporte à la fois des taux élevés d'imposition et des niveaux élevés d'épargnes intérieures; il n'y a pas nécessairement incompatibilité.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Quelques autres points. Vous avez parlé de recherche et de développement et je crois que vous avez dit qu'à certains égards les crédits dans ce domaine étaient beaucoup plus intéressants au Canada. Pourtant, on a reproché à l'occasion à ce pays de ne pas mettre suffisamment l'accent sur la recherche et le développement. Je crois que présentement on veut accroître la recherche et le développement. Votre document suggère que les crédits canadiens à cet égard sont plus attrayants que dans d'autres domaines. J'imagine qu'il y a à cela d'autres ingrédients. Pourriez-vous développer ce point?

M. Barrett: Nous disons que le traitement canadien de la recherche et du développement à des fins fiscales est plus attrayant, en ce sens qu'il est plus généreux. Selon moi, il y a d'autres facteurs importants de l'équation de la recherche et du développement, notamment les économies d'échelle et l'accès au marché, si l'on me demandait de

[Text]

most important factor in my view. I think this is the fundamental issue in terms of how we treat innovation in Canada.

Research is expensive. Development is expensive, too, although it may be less expensive than basic research. But someone has to pay for it, and how do you pay for it? You pay for it by being able to spread the cost across a large market segment. Of course, the reality is that at the present time, we have a market of 25 million people. This may change, depending on the outcome of our trade negotiations with the United States, but it is the case at the present time.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): You mentioned that the impact of state and local taxes in the United States is a very significant impact, and obviously it has this potential everywhere, including Canada.

I have some very real concerns about attempts to reform the tax system federally in the absence of the provincial involvement. To the extent that any room is left, it can easily be filled up. If I can call it this, there is a pre-filling going on right now in several of the western provinces. Manitoba, Alberta and B.C. have all moved significantly to increase burdens.

My question is: Do you think an attempt to reform the tax system from the federal standpoint in Canada really is of a whole lot of significance, unless there is complete co-operation with the provinces?

I would extend it to ask you whether any sort of effective consumption tax can be put forward again without somehow blending it in with the retail sales aspect that belongs to the provinces.

Mr. Barrett: I would make the general observation that complete agreement is hard to achieve on this subject or any other one. I would think, however, that a tax reform initiated at the federal level is still extremely important. Not always, but in many cases, the base for taxation at the provincial level is based on the tax base at the federal level. I think in terms of sales or BTT, it is a trickier one, but there may well be opportunity for an integration of the systems as well.

• 1640

In the United States, just by way of an anecdote, in many cases the tax base at the state level is the same as the federal tax base, so that insofar as it is broadened, the states have a windfall. I guess what is happening in the U.S. is that people are waiting to see how they are going to react, whether they are going to lower rates or take more revenue.

I certainly think taxation at the state level or the provincial level can be very significant, but I think the apex of the system in both countries, certainly on the income tax side, is still at the federal level.

[Translation]

nommer le facteur le plus important selon moi. Je crois que c'est là la question fondamentale quant au traitement de l'innovation au Canada.

La recherche coûte chère. Le développement coûte cher aussi, bien qu'il soit peut-être moins coûteux que la recherche fondamentale. Mais quelqu'un doit payer, et comment va-t-on payer? On peut le payer si l'on peut répartir le coût sur un secteur important du marché. Le fait est, évidemment, qu'à l'heure actuelle nous avons un marché de 25 millions de personnes. Ceci pourrait évoluer, selon le résultat de nos négociations commerciales avec les États-Unis, mais pour l'instant c'est ce qui se passe.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Vous avez dit que les impôts d'État et les impôts locaux aux États-Unis ont des répercussions très importantes, ce qui pourrait-être le cas partout, y compris au Canada.

J'ai des inquiétudes très réelles quant aux tentatives fédérales de réforme du régime fiscal sans participation des provinces. Dans la mesure où il reste de la place, il est très facile de l'occuper. Si je peux me permettre cette expression, il y a déjà une «pré-occupation» dans plusieurs des provinces de l'Ouest. Le Manitoba, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont toutes augmenté le fardeau de façon importante.

Ma question est la suivante: Croyez-vous qu'une tentative de réforme fiscale sur le plan fédéral au Canada puisse vraiment être significative sans l'entière collaboration des provinces?

Pour aller un peu plus loin, croyez-vous qu'il est possible de mettre en place une taxe efficace à la consommation sans l'intégrer à la taxe de vente qui relève des provinces.

M. Barrett: De façon générale, un accord complet est difficile à réaliser sur ce sujet ou sur n'importe quel autre. Je crois cependant qu'une réforme fiscale entreprise au palier fédéral est néanmoins extrêmement importante. Il arrive souvent, pas toujours mais souvent, que l'assiette fiscale au niveau provincial soit fondée sur l'assiette fiscale au niveau fédéral. Pour ce qui est de la taxe de vente ou de la taxe sur les transactions commerciales, la question est plus difficile, mais il se pourrait qu'il y ait possibilité également d'intégrer les régimes.

Aux États-Unis, en guise d'exemple, dans de nombreux cas l'assiette fiscale au niveau de l'État est la même qu'au niveau fédéral, de sorte que chaque fois que l'assiette est élargie, les États en bénéficient. J'imagine que ce qui arrive aux États-Unis c'est que l'on attend avant de réagir, avant de décider de diminuer les taux ou encaisser des revenus supplémentaires.

Je suis certes d'avis l'impôt au niveau de l'État ou de la province peut être très important, mais je crois que le sommet du système dans les deux pays, en tout cas du côté de l'impôt sur le revenu, se trouve toujours au palier fédéral.

[Texte]

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I read from time to time in the journals that a slowdown in the Canadian economy is predicted, and some would attribute it to what they call less disposable income in the hands of consumers as a result of the increased burden of taxes levied by government. My question to you is whether you agree with that statement.

Mr. Barrett: The Conference Board of Canada, as an organization, is on record in that regard. We are predicting a slowdown in the Canadian economy and we have made the point on a number of occasions that higher taxes will lower disposable income. In a world where what is spent depends on what is earned, this has implications on spending.

However, with respect to that I would suggest a separate issue from the issue of tax reform. The two obviously are inter-related, but the overall fiscal position of the government is significant constraint. I think that issue would have to be addressed, whether or not one had tax reform. It may well be easier to do it after tax reform with a broader base, but—

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I guess I should pursue this a little bit further. Given the kind of accumulated debt load the country has, the interest burden and so on. . . I mean, am I hearing you say that government should in fact lower the tax burden so there is more disposable income, which in turn generates the activity? Is this the flip side—

Mr. Barrett: No. I do not think I said that at all. I think the debt burden is a very real one. I think all I said or confirmed is some basic arithmetic, that insofar as the deficit is addressed from the revenue side, it will have impact on people's disposable income. That is reality.

One can talk of reducing it from the expenditure side. I think what has in fact happened is that we have been trying to do both in this country, and I suppose one can debate whether it should be more of one or less of the other. Those are the simple choices.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): It comes down to biting your bullet at one end or both ends, does it not?

Mr. Barrett: That is right.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Do you disagree that it has to be done?

Mr. Barrett: Do you mean that the deficit question has to be addressed? No, not at all.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I guess what I am trying to say is that I read the quotes attributed to you and they are put, perhaps by the media, in a way that appears critical. I am now believing you do not mean it that way, but. . . What exactly are you saying?

We have a problem in the country. I do not think we can go on indefinitely spending billions and billions more

[Traduction]

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je lis de temps à autre dans les revues qu'on prédit un ralentissement de l'économie canadienne, ce que certains attribuent à ce qu'ils appellent une diminution du revenu disponible chez les consommateurs en raison de l'augmentation du fardeau des impôts perçus par le gouvernement. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Barrett: La position du *Conference Board* du Canada à cet égard est connue. Nous prédisons un ralentissement l'économie canadienne et nous avons déclaré à de nombreuses reprises que l'augmentation des taxes entraînera une diminution du revenu disponible. Dans un monde où les dépenses dépendent des gains, ceci a des répercussions sur les dépenses.

Toutefois, je crois qu'il s'agit là d'une question distincte de celle de la réforme fiscale. Il y a évidemment des liens entre les deux questions, mais la position fiscale globale du gouvernement est une contrainte importante. Je crois qu'il faudrait s'occuper de cette question, avec ou sans réforme fiscale. Il pourrait être plus facile de le faire après la réforme fiscale et l'élargissement de l'assiette fiscale, mais. . .

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je crois que je devrais peut-être aller un peu plus loin. Étant donné la dette accumulée du pays, le fardeau des intérêts et ainsi de suite. . . est-ce que vous dites que le gouvernement devrait en fait diminuer le fardeau fiscal pour accroître le revenu disponible, ce qui génère de l'activité? Est-ce l'envers de la médaille. . .

M. Barrett: Non, je ne crois pas avoir dit cela du tout. Je crois que le fardeau de la dette est très réel. Je crois que tout ce que j'ai dit ou confirmé relève d'un calcul élémentaire, c'est-à-dire que dans la mesure où l'on s'attaque au déficit du côté des revenus, il y aura des répercussions sur le revenu disponible. C'est une réalité.

Il peut s'agir de réduire le déficit du côté des dépenses. Je crois que ce qui s'est effectivement produit, c'est que nous avons essayé de faire les deux dans ce pays, et je suppose qu'on peut discuter quant à savoir si l'un devrait l'emporter sur l'autre. Tels sont les choix simples.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Il s'agit en somme d'avaler une sorte de pilule ou d'en avaler deux. N'est-ce pas?

M. Barrett: C'est bien cela.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Croyez-vous qu'il n'est pas nécessaire de le faire?

M. Barrett: Vous voulez dire s'occuper du déficit? Non, je ne suis pas du tout de cet avis.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je crois que ce que j'essaie de dire, c'est que j'ai lu les citations qui vous sont attribuées et qu'elles semblent de formuler sous forme de critique, peut-être par les médias. Je crois maintenant que ce n'est pas cela que vous entendez, mais. . . qu'est-ce que vous voulez dire exactement?

Nous avons un problème dans ce pays. Je ne crois pas que nous puissions indéfiniment dépenser des milliards et

[Text]

dollars than are taken in. Pretty clearly, expenditures can be reduced to a point, but they cannot be slashed in the manner that would get anywhere close to balancing. . . It is probably economically appropriate. I mean, where are we?

Mr. Barrett: I think what we have been saying in terms of our macro-forecasts are quite simple. Again it comes back to the arithmetic that if one begins to address the deficit question, one is taking money out of the economy, which has consequences for growth.

We are going through a period of slower growth, I suppose in the short run, than we might have been had we not been addressing the deficit. However, I think not to address the deficit would in itself raise a number of issues concerning debt servicing, the international confidence in the Canadian economy as a whole.

• 1645

I think the basic arithmetic of income and expenditure is such that if I pay more taxes, I will have less money to spend. If people have less money to spend, then the economy will slow down in terms of its growth. This is essentially what is happening.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): The choices are slow growth or negative growth.

The Chairman: You are a pessimist.

Mr. Attewell: I am not quite sure whether Charles was applauding the government or not.

The Chairman: Mr. Warner.

Mr. Warner: This might continue on in delving into the arithmetic and the equation we are faced with. In your report, you have noted the government's thrust to lower tax rates and to reduce reliance upon personal income tax by improving the revenue balance between personal income and other taxes. In the other taxes you have noted that because of the large deficit—and you have just gone over this recently—there really is not a lot of room to reduce taxes. You have also noted there does not appear to be much room for the government to manoeuvre to make corporate income tax fill in the revenue gap created by a reduction in personal income tax.

There is one other section left in the equation. You have suggested that probably we are going to see a business transfer tax. It is this part of the equation that my question comes in. What alternatives do you see to the business transfer tax? What other taxes would you suggest, as an alternative to the business transfer tax, that could be acceptable, given what you have already stated as other parts of the equation?

Mr. Barrett: One could talk about different types of commodity taxes, including taxes on turnover or value-added, I suppose. One could call it by different names, but

[Translation]

des milliards de dollars de plus que ce que nous percevons. Il est assez évident que les dépenses peuvent être réduites jusqu'à un certain point, mais qu'on ne saurait les couper de telle sorte que l'on vienne même près d'équilibrer. . . c'est probablement à propos sur le plan économique. Où en sommes-nous?

M. Barrett: Je crois que ce que nous avons dit dans nos macro-prévisions est assez simple. Encore une fois, nous revenons à l'arithmétique élémentaire, si l'on commence à s'occuper du déficit, on retire de l'argent de l'économie, ce qui a des conséquences sur la croissance.

J'imagine que la croissance est actuellement plus lente, à court terme, que ce qu'elle aurait été si nous ne nous étions pas occupés de réduire le déficit. Toutefois, je crois que si l'on ne s'occupait pas du déficit, cela soulèverait un certain nombre de questions quant au service de la dette, quant à la confiance internationale envers l'ensemble de l'économie canadienne.

Je crois que l'arithmétique de base révèle, à l'égard du revenu et des dépenses, que si je paie davantage d'impôt, j'aurai moins d'argent à dépenser. Si les gens ont moins d'argent à dépenser, alors la croissance économique ralentit. C'est essentiellement ce qui se produit.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Le choix se fait entre une croissance ralentie ou une croissance négative.

Le président: Vous êtes pessimiste.

M. Attewell: Je ne sais trop si Charles félicitait le gouvernement ou non.

Le président: Monsieur Warner.

M. Warner: On pourrait continuer à creuser l'arithmétique et l'équation en cause. Dans votre rapport, vous mentionnez l'intention du gouvernement de diminuer les taux d'impôt et de réduire le rôle de l'impôt sur le revenu des particuliers en améliorant l'équilibre du revenu entre l'impôt sur le revenu des particuliers et les autres taxes. Pour ce qui est des autres taxes, vous signalez qu'en raison de l'importance du déficit—et vous en avez traité récemment—il n'y a pas en fait beaucoup de place pour une réduction de taxes. Vous signalez également que le gouvernement ne semble pas disposer d'une grande marge de manoeuvre pour combler au moyen de l'impôt sur le revenu des sociétés le manque à gagner créé par la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers.

L'équation comporte un autre membre. Vous avez dit qu'il y aurait probablement une taxe sur les transactions commerciales. C'est sur cette partie de l'équation que porte ma question. Quelles solutions de rechange entrevoyez-vous à la taxe sur les transactions commerciales? Quelles solutions de rechange pourraient être acceptables, étant donné ce que vous avez déjà mentionné comme étant les autres éléments de l'équation?

M. Barrett: On pourrait parler de divers types de taxes à la consommation, y compris les taxes sur le chiffre d'affaires ou la valeur ajoutée, je suppose. On pourrait

[Texte]

it seems to me that one can tax income, one can tax turnover, and one can tax expenditure. There is a limited number of things one can tax. I am not sure there is any magic or different type of tax that is there just waiting to be discovered.

Mr. Warner: So really there is not a lot of scope. If you are going to reduce personal income tax, you are not going to alter the corporate income tax very much and you are probably going to have to look at some form of value-added tax, whether it is going to be the business transfer tax or modifications of federal sales tax.

Mr. Barrett: Yes, yes. Regarding the corporate tax structure, we were making the point that in terms of the sequence of tax reform, the government has already broadly declared its intention on the corporate tax and did so in May 1985. It already has begun to implement the first stage. The second stage could be subject to some modification from what was proposed; this may well be the case.

The point is that it is not as if we have not already started to look at corporate tax reform. We have, which then leaves the personal system and the commodity tax system.

Mr. Weyman: This is a supplementary to the last question. You have indicated in those final comments in the report that if in fact the government does move to a value-added tax, say, a business transfer tax, and if this happens, the Canadian tax system, like that of the United Kingdom but unlike that of the United States, will take on a new consumption-oriented profile.

This is evident, but what are the implications? What are the international implications in terms of international competitiveness? Do you see any strong consequences to such a move?

Mr. Barrett: I do not see negative consequences to it. Surely taxing consumption has some positive consequences in terms of savings and investment behaviour.

I am looking at it from an overall point of view. I think it is fair to say that there are folk, particularly in service industries, who are not affected now by a sales tax, at least directly, and who take a somewhat different view of it. They are concerned about their competitiveness. But a broadly based, neutral, consumption-oriented tax does not seem to me to have any dire consequences in terms of international competitiveness.

• 1650

The Chairman: Surely a consumption tax, if you could reduce your corporate tax and your income tax and change it to a consumption tax, would, in the

[Traduction]

utiliser divers termes, mais il me semble que si on peut taxer le revenu, on peut taxer le chiffre d'affaires et on peut taxer les dépenses. Le nombre de choses que l'on peut taxer est limité. Je ne crois pas qu'il existe une taxe magique ou d'un type différent qui attende d'être découverte.

M. Warner: Ainsi, en réalité, les possibilités ne sont pas très grandes. Si l'on doit réduire l'impôt sur le revenu des particuliers, on ne modifiera pas beaucoup l'impôt sur le revenu des sociétés et il faudra probablement songer à la possibilité d'une forme quelconque de taxe à la valeur ajoutée, qu'il s'agisse de la taxe sur les transactions commerciales ou de modifications de la taxe de vente fédérale.

M. Barrett: Oui. Pour ce qui est de l'impôt des sociétés, nous disons qu'au chapitre de l'ordonnancement de la réforme fiscale, le gouvernement a déjà déclaré en termes généraux ses intentions à l'égard de l'impôt sur le revenu des sociétés en mai 1985. Il a déjà entrepris la première étape. La seconde étape pourrait bien s'écarter quelque peu de ce qui a été proposé; cela pourrait bien se produire.

En fait, nous n'en sommes pas au point zéro pour ce qui est de la réforme de l'impôt sur le revenu des sociétés. Nous avons commencé, ce qui laisse l'impôt des particuliers et les taxes à la consommation.

M. Weyman: J'aurais une question complémentaire. Vous avez déclaré à la fin du rapport que si le gouvernement choisit d'imposer une taxe à la valeur ajoutée, disons une taxe sur les transactions commerciales, et si cela se produit, le régime fiscal canadien, à l'instar de celui du Royaume-Uni mais à la différence de celui des États-Unis, acquerra une nouvelle orientation; il sera axé sur la consommation.

C'est là une évidence, mais quelles en sont les implications? Quelles sont les implications internationales pour ce qui est de la compétitivité internationale? Croyez-vous qu'une telle mesure aurait des conséquences importantes?

M. Barrett: Je n'entrevois pas de conséquences négatives. La taxe à la consommation a certainement des conséquences positives pour ce qui est du comportement de l'épargne et de l'investissement.

Je me place d'un point de vue d'ensemble. Je crois qu'il est juste de dire qu'il y a des gens, surtout dans les industries des services, qui ne sont pas présentement touchés par la taxe de vente, du moins pas directement, et qui voient la chose d'un angle quelque peu différent. Ils craignent pour leur compétitivité. Mais une taxe axée sur la consommation qui soit neutre et dont l'assiette soit large ne me semble pas avoir des conséquences néfastes pour la compétitivité internationale.

Le président: Pourtant, une taxe à la consommation, si l'on pouvait réduire l'impôt sur le revenu des sociétés et l'impôt sur le revenu des particuliers et en faire une taxe à

[Text]

international trade sphere, make you more competitive. After all, you do not charge a consumption tax on what you sell abroad.

Mr. Barrett: This is right.

The Chairman: Secondly, you charge your consumption tax on your imports.

Mr. Barrett: Oh, sure, this is right. This is exactly the opposite of what happens now with the manufacturers' sales tax.

The Chairman: Right! So the effect of a broadly based consumption tax surely must make you more competitive internationally.

Mr. Barrett: I guess I am also adding that, in terms of taxing consumption and in terms of savings investment behaviour, they handle the incentives appropriately. If you tax consumption, you are not taxing savings. This is quite different from what the U.S. approach has traditionally been.

The Chairman: Are there any other questions?

Mr. Garneau: Just one. Mr. Warner was talking about the tax equation. He said it is difficult to tax the economy in order to progress. But you said that if you increase taxes, you take buying power from the people so they cannot consume. Would the effect of cutting expenses by the same amount be much different in terms of the ability of the economy out there to produce more activity? If you cut \$2 billion from expenses or if you increase taxes by \$2 billion, what is the result in terms of the equation my colleague was talking about?

Mr. Barrett: The direction is the same. It is a withdrawal from the system in the same way. The impact is not exactly the same, however; if you look at a flow diagram of the economy, you will see that taxes and government expenditures are entered at a different place. But the direction is the same.

The Chairman: Surely to goodness government expenditures must always be in balance. Whether they take the money by direct taxes, by delayed taxes in terms of borrowing, or by expropriating wealth in terms of printing, surely to goodness their accounts are always in balance. Would you agree with me?

Mr. Barrett: I am trying to figure out the accounting framework. I understand the concept, yes.

The Chairman: Thank you, everyone. We are going to adjourn the meeting to the call of the Chair next Monday evening.

[Translation]

la consommation, accroîtrait la compétitivité dans le domaine du commerce international. Après tout, on n'impose pas une taxe à la consommation sur ce qui est vendu à l'étranger.

M. Barrett: C'est exact.

Le président: En second lieu, la taxe à la consommation est exigée sur les importations.

M. Barrett: Bien sûr, c'est exact. C'est exactement le contraire de ce qui se produit maintenant dans le cas de la taxe de vente des fabricants.

Le président: Exact! Ainsi, une taxe à la consommation à assiette large doit sûrement accroître la compétitivité internationale.

M. Barrett: Je suppose que j'ajoute également que pour ce qui est des taxes à la consommation et du comportement de l'épargne de l'investissement, les stimulants sont traités convenablement. Si l'on taxe la consommation, on ne taxe pas l'épargne. Cela est très différent de la démarche américaine traditionnelle.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Garneau: Une seule. M. Warner parlait de l'équation fiscale. Il a dit qu'il est difficile de taxer l'économie en vue de progresser. Mais vous avez dit qu'en augmentant les taxes, on diminue le pouvoir d'achat des gens, de sorte qu'ils ne peuvent pas consommer. Si on coupait les dépenses de la même somme, l'effet serait-il très différent pour ce qui est de la capacité de l'économie de produire une plus grande activité? Si on coupe deux milliards de dépenses ou si l'on augmente les impôts de deux milliards, quel est le résultat quant à l'équation dont parlait mon collègue?

M. Barrett: La direction est la même. Il s'agit d'un retrait du système dans les deux cas. Les répercussions ne sont toutefois pas exactement les mêmes; si l'on regarde un diagramme d'acheminement de l'économie, on constate que les taxes et les dépenses gouvernementales s'insèrent à un endroit différent. Mais la direction est la même.

Le président: Il me semble évident que les dépenses gouvernementales doivent toujours être équilibrées. Que l'argent provienne d'impôts directs, d'impôts retardés sous forme d'emprunt, ou par l'expropriation de la recherche sous forme d'impression, il semble évident que les comptes doivent toujours être équilibrés. Êtes-vous d'accord avec moi?

M. Barrett: J'essaie de comprendre le cadre comptable. Je comprends cette notion, oui.

Le président: Merci à tous. La séance est levée jusqu'à lundi soir.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS

From the Conference Board of Canada:

Charles Barrett, Vice-President, Research.

TÉMOIN

Du Conference Board du Canada:

Charles Barrett, vice-président, Recherche.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 47

Monday, April 6, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 47

Le lundi 6 avril 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in
relation to taxation related issues and suggestions for
tax reform

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du
Règlement, ayant trait à l'impôt et à des
recommandations en matière de réforme fiscale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, APRIL 6, 1987

(59)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:41 o'clock p.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau.

Acting Members present: Jim Jepson for Geoff Wilson and Maurice Foster for Aideen Nicholson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers. *From Peat, Marwick, Mitchell & Co.:* C. David Weyman, Consultant.

Witnesses: From the Canadian Federation of Agriculture: Don Knoerr, President; Brigid Pyke, Executive Member, (President, Ontario Federation and Agriculture); Gordon Blanchard, Vice-President; William Hamilton, Executive Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, October 30, 1986, Issue No. 5*).

Don Knoerr made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 9:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 6 AVRIL 1987

(59)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 41, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau.

Membres suppléants présents: Jim Jepson remplace Geoff Wilson; Maurice Foster remplace Aideen Nicholson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche. De la firme Peat, Marwick, Mitchell & Co.: C. David Weyman, conseiller technique.

Témoins: De la Fédération canadienne de l'agriculture: Don Knoerr, président; Brigid Pyke, membre du bureau, (présidente de La Fédération de l'Agriculture de l'Ontario); Gordon Blanchard, vice-président; William Hamilton, secrétaire exécutif.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi relatif à l'impôt et à des recommandations en matière de réforme fiscale. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 30 octobre 1986, fascicule n° 5*).

Don Knoerr fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 21 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Monday, April 6, 1987

• 1940

The Chairman: I am pleased to call the meeting to order. We have before us tonight, on our order of reference under Standing Order 96(2) on tax reform, from the Canadian Federation of Agriculture, Mr. Don Knoerr, president; Gordon Blanchard, vice-president; Brigid Pyke, executive member; and William Hamilton, executive secretary. Have you a presentation? Would you like to carry on and then we will get on to the questioning?

Mr. Don Knoerr (President, Canadian Federation of Agriculture): Mr. Chairman, what we have is a fairly extensive brief that goes into some detail on our concern on taxation. I am sure you would enjoy reading that yourself rather than sitting and listening to me read it.

The Chairman: I certainly would.

Mr. Knoerr: Attached to the cover is a relatively short summary of our basic views on taxation, which I will present you with a few comments, and then we can most usefully, I am sure, use our time in discussion.

Agriculture in Canada is a very diverse industry. However, there are two basic characteristics in the industry that we think need to be understood when you are dealing with taxation questions. These are first of all the fact that agriculture, an industry that requires a very high level of investment for the type of return, provides a very low rate of return on that investment, particularly while the farmer is still on the farm.

The second point is that net farm income of farmers is subject to very large variations from year to year. It is true of the industry as a whole, and it is even more true when you look at specific sectors or individual farmers and commodities.

There are current provisions in the Income Tax Act designed to deal with these factors. These provisions were developed to a great deal in response to concerns of farmers, and it is not surprising that we support very strongly their continuance and consider them very important.

I will talk briefly about some of the measures. We will not talk about every detail but I think the basic principle applies. I have first of all listed five measures we think are basically designed to level out taxable income, so that one avoids these very wild swings in the amount of tax that has to be paid and the difficulties associated with it. First is cash accounting, secondly five-year block averaging, thirdly flexible livestock inventory accounting, the deferral of income on grain sales, and lastly the deferral of income on forced livestock destruction.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le lundi 6 avril 1987

Le président: La séance est ouverte. Ce soir, dans le cadre de nos travaux en vertu du paragraphe 96(2) du Règlement sur la réforme fiscale, nous accueillons les représentants de la Fédération canadienne de l'agriculture, M. Don Knoerr, président; Gordon Blanchard, vice-président; Brigid Pyke, membre du conseil et William Hamilton, secrétaire exécutif. Avez-vous un exposé à nous présenter? Allez-y et nous passerons ensuite aux questions.

M. Don Knoerr (président, Fédération canadienne de l'agriculture): Monsieur le président, nous avons déposé un mémoire assez détaillé qui explique nos préoccupations en matière de fiscalité. Vous préféreriez sans doute le lire tranquillement vous-même plutôt que de m'écouter vous en faire la lecture.

Le président: Certainement.

M. Knoerr: Nous avons joint à notre mémoire un court résumé des points saillants de la réforme fiscale et j'aimerais vous le lire en ajoutant, ici et là, quelques commentaires avant de passer aux questions qui seront sans doute plus utiles.

L'agriculture canadienne porte la marque de la diversité. Toutefois, elle comporte deux caractéristiques fondamentales qui doivent être bien comprises dans le contexte de la réforme fiscale. D'abord, l'agriculture est une industrie qui exige des investissements considérables sur lesquels le taux de rendement est très faible, particulièrement pendant les années où le cultivateur exploite sa ferme.

Ensuite, le revenu agricole net connaît des fluctuations très importantes d'une année à l'autre. Cela est vrai de l'industrie dans son ensemble et d'autant plus vrai dans certains secteurs, pour certains cultivateurs et dans le cas de certaines denrées.

Certaines dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu ont été spécialement conçues pour tenir compte de ces facteurs. Elles revêtent une grande importance pour les agriculteurs et il n'est pas étonnant que nous préconisions leur maintien.

J'aimerais parler brièvement de quelques-unes de ces dispositions. Je me propose de commenter les grands principes plutôt que d'entrer dans les détails. J'ai d'abord énuméré cinq mesures qui ont été essentiellement conçues afin de régulariser le revenu imposable et d'éliminer les fluctuations très imprévisibles quant au montant d'impôt à payer et les difficultés qui s'en suivent. Ces cinq mesures sont la comptabilité de caisse, l'étalement des revenus sur cinq ans, l'assouplissement des méthodes de comptabilisation du cheptel, le report des revenus tirés de

[Texte]

I think it is generally accepted, not only among farmers but by outside analysts of the taxation system, that these provisions do indeed do the job we say they are designed to do. They do level out the extreme variations that occur in farmers' incomes. However, some people have suggested that these provisions permit farmers to understate their payable income tax and avoid what is considered to be their fair share of taxes.

It has been suggested by some that the solution lies in requiring all farmers to use accrual accounting for taxation purposes. If this were done, the other measures listed along with the cash accounting would not be necessary because it would change the nature of income tax reporting. If you read the discussion on this, there is a strong implication that accrual accounting would somehow reduce the lumpiness—it is a term used in one report, the variability—in farm net income and present a more realistic picture of a farmer's financial situation, thereby substantially increasing tax revenues. I have seen estimates that said it would increase tax revenues by 50% to 100% from farmers if we went to accrual accounting.

I went to what statistical information we have available and looked at what effect accrual accounting would have on the industry as a whole. Appended to these first three pages is a little graph. I ask you to look at that graph. It is a line graph; there are two lines on it. The line with the dark solid dots in it is what is called realized net farm income, according to Statistics Canada. That is really cash accounting because there is no calculation for changes in inventory value. The line with the circles that are open on it is what is called total net farm income, where besides the cash accounting income they have added or subtracted the changes in inventory value, which is the closest equivalency you can get to accrual accounting from the statistics.

• 1945

If you look at those two lines for the industry as a whole, which would be more stable than individual sectors, you see that accrual accounting does not increase the stability. In fact, during the latter half of that period, it increased the severity of the swings in farm income. Then if you look at the little tables on the side of it, where you add up Statistics Canada's calculation of net farm income with or without inventory, they are virtually the same. Rounding it off you come out to about \$120 million total difference over a ten-year period, less than three-tenths of 1%.

[Traduction]

la vente des céréales et le report des revenus en cas de destruction obligatoire du bétail.

Les cultivateurs et les spécialistes du régime fiscal s'entendent généralement pour dire que ces dispositions donnent les résultats prévus. Elles permettent d'aplanir les variations extrêmes qui caractérisent les revenus des cultivateurs. Toutefois, certains prétendent que ces dispositions permettent aux cultivateurs de sous-estimer le montant de l'impôt exigible et d'éviter d'assumer leur juste part du fardeau fiscal.

Certains ont soutenu que la solution au problème serait d'exiger des cultivateurs qu'ils utilisent la méthode de la comptabilité d'exercice aux fins de l'impôt. Cela rendrait inutile les autres mesures déjà énumérées, y compris la comptabilité de caisse, puisque les méthodes de déclaration des revenus imposables seraient modifiées. Ces suggestions donnent l'impression que la méthode de la comptabilité d'exercice contribuerait à réduire les fluctuations—appelées variabilité dans un rapport—des revenus agricoles nets et brosserait un tableau plus réaliste de la situation financière des producteurs, ce qui entraînerait une hausse considérable des revenus d'impôt. D'après certaines estimations que j'ai vues, si les agriculteurs adoptaient la méthode de la comptabilité d'exercice, il s'ensuivrait une augmentation de 50 à 100 p. 100 des revenus d'impôt.

J'ai examiné les données statistiques dont nous disposons et j'ai analysé les répercussions qu'aurait la comptabilité d'exercice sur l'industrie dans son ensemble. Vous trouverez un graphique à la fin du résumé de notre mémoire. Je vous demanderais de vous y reporter. Il s'agit d'un graphique qui porte deux lignes. Celle qui est coupée par des points solides correspond au revenu agricole net (en caisse) d'après Statistique Canada. Cette ligne reflète en fait la comptabilité de caisse puisqu'on n'a pas tenu compte dans les calculs des variations de la valeur des inventaires. La ligne entrecoupée de cercles ouverts correspond au revenu agricole net total, c'est-à-dire l'encaisse à laquelle on ajoute ou de laquelle on soustrait les variations de la valeur des inventaires. Compte tenu des statistiques disponibles, c'est le calcul qui se rapproche le plus de la comptabilité d'exercice.

Ces deux lignes illustrent les répercussions sur l'industrie dans son ensemble où la stabilité est plus grande que dans les secteurs individuels et ces lignes révèlent que la comptabilité d'exercice n'augmente pas la stabilité. En fait, pendant la deuxième moitié de la période, cette méthode de comptabilité a accentué les fluctuations des revenus agricoles. Ensuite, si vous vous reportez au petit tableau de la page et que vous additionnez les chiffres calculés par Statistique Canada pour le revenu agricole net, avec ou sans inventaire, vous constaterez que les résultats sont sensiblement les mêmes. Sur une période de 10 ans, l'écart entre les deux se situe aux environs de 120 millions de dollars, soit moins de 3 dixièmes de 1 p. 100.

[Text]

Our submission to you is the evidence in what happens out there in the realities of farming income support our contention of why we have cash accounting. However, we recognize that there maybe an undue tax loss because of one sector of agricultural income tax. That is the use of the current rules under section 31. We think the solution lies in not throwing the baby out with the bath water, to use a cliché, but to addressing that problem. In order to help accomplish that we have submitted a proposal to the Minister of Finance and that proposal is described in more detail in our longer brief, where we suggest—

The Chairman: Is that referring to the proposal you had before this committee the last time you were here, on section 31?

Mr. Knoerr: No, that would be different. It is an approach that was originally suggested from Ontario, and I think they probably discussed it with you. Our membership did not thoroughly enough discuss that they were prepared to support it at that time. They are now. The proposal basically is one where you would set a maximum that any individual could write off farm losses against outside income. When he reached that maximum, beyond that point any farm losses would have to be written off only against income generated from that farm.

Our point is that we think this is a useful suggestion. It gets to be a bit complicated, because you are not only dealing with hobby farmers, you are also dealing at times with farmers who have gotten into financial difficulty who are very serious farmers and have gone off their farms for a period of time in order to resolve their own financial position, but are still farming while working out. The other thing is, we are very committed to helping to try to find a solution. We have asked for an opportunity to discuss the implications of this solution with the people in the Department of Finance and if there are problems with this we are certainly prepared to discuss other alternatives that may help to solve that particular problem.

The Chairman: Would you like to get into that particular problem tonight? Because it is a major source of perceived tax leakage, people claiming farm losses. The question really is whether there is ever any hope of earning a profit or whether this is just a method of enjoying a farm lifestyle at the taxpayers' expense.

Mr. Knoerr: Certainly. We do mention a few other things in our summary. One is investment tax credit. This provision is currently being phased out. Our membership had a look at it at our recent annual meeting and they have expressed fairly clearly their judgment; they do not believe it should be phased out.

We recognize, and certainly there have been discussions starting in Manitoba, about some problems that may occur in the way it is being utilized. But we think those problems can be resolved on the basis of being procedural questions, by better definition of the rules. But the program has been useful to the farming industry. Our

[Translation]

Nous sommes d'avis que ces chiffres qui illustrent la réalité quant à la variabilité du revenu agricole justifient notre appui au maintien de la comptabilité de caisse. Toutefois, nous admettons que la situation de certains secteurs agricoles peut provoquer des pertes indues de revenus d'impôt. Cela dépend de l'application des règles prévues à l'article 31. À notre avis, il serait préférable de trouver une solution à ce problème plutôt que de jeter le bon grain avec l'ivraie, pour employer un cliché. À cette fin, nous avons soumis une proposition au ministre des Finances, laquelle est décrite plus en détail dans notre mémoire. Il s'agit de...

Le président: Voulez-vous parler de la proposition que vous avez soumise à notre comité quand vous êtes venus nous parler de l'article 31?

M. Knoerr: Non, c'est une autre proposition. Il s'agit d'une approche proposée initialement par l'Ontario et j'imagine qu'on a dû en discuter avec vous. À l'époque, nos membres n'avaient pas analysé suffisamment cette proposition pour l'appuyer. Ils l'appuient maintenant. Nous proposons essentiellement de limiter le montant des pertes agricoles qu'un particulier pourrait défalquer de ses revenus non agricoles. Au-delà de ce maximum, les pertes agricoles pourraient être défalquées uniquement des revenus agricoles.

Nous croyons que cette proposition est valable. Cette solution serait un peu compliquée du fait qu'on ne parle pas uniquement des «cultivateurs du dimanche» mais aussi, parfois, d'agriculteurs à plein temps qui ont dû se trouver un travail à l'extérieur de la ferme dans l'espoir d'assainir leur situation financière. Je tiens aussi à signaler que nous voulons participer à la recherche d'une solution. Nous avons demandé à rencontrer les fonctionnaires du ministère des Finances pour étudier les répercussions de l'adoption de cette solution et, si elle présente certaines difficultés, nous sommes certainement disposés à examiner des solutions de remplacement.

Le président: Voulez-vous que nous parlions de ce problème ce soir? Les déductions réclamées pour pertes agricoles sont perçues comme une source importante de manque à gagner pour le Trésor. Il s'agit en fait de savoir si les agriculteurs qui réclament ces déductions ont une espérance raisonnable de profit ou s'ils se paient uniquement un mode de vie rural aux frais des contribuables canadiens.

M. Knoerr: Certainement. Nous abordons aussi d'autres questions dans notre résumé, notamment le crédit d'impôt à l'investissement. Cette mesure fiscale est en train d'être éliminée graduellement. Lors de notre assemblée annuelle, tenue récemment, nos membres ont clairement pris position contre l'élimination graduelle de cette mesure.

Nous reconnaissons, comme certaines personnes au Manitoba, que la façon dont est utilisée cette mesure fiscale est à la source de certains problèmes. Nous croyons toutefois que ces problèmes de procédure pourraient être réglés par un resserrement des règles. Ce programme a été très utile dans le secteur de l'agriculture. Notre industrie,

[Texte]

industry is under very severe financial pressure, not only the farmers but the implement dealers who are servicing the farmers. We think the continuance of the investment tax credit could play a very useful role in helping farmers maintain their technological efficiency and competitiveness during difficult times and at least maintain some basic stability in the implement sector of the farm service industry. If it works properly, surely it does produce a certain amount of economic generation.

Capital gains: Over the years we have had some major concerns about the implications of a capital gains tax on the intergenerational transfer of farms, but the \$500,000 exemption has basically dealt with that. We do not have a specific policy on that. We do have two specific questions still on the table in relation to that. One is the non-application of the exemption to incorporated family farms where the shares are not a tradeable commodity and the individual, if the farm is sold, has no way of utilizing the exemption because he is not going to deal in a capital gain on the shares.

• 1950

The other is the alternate minimum tax, and the fact that it appears to be, at least in some cases, applicable on capital gains. Our basic view is that there is not much value in giving an exemption in capital gains if you then go around and tax in a different manner.

The Chairman: I think most of us would agree that it would be nice to get a straightforward Income Tax Act without loopholes in it. The question of what is a loophole and what is a deferral is another matter. But if we could be satisfied there was nothing unfair in terms of the use of allowances, then we would be delighted to get rid of the minimum tax. I would hope that if we are going to have tax reform, we can at least make it fair enough so we can be judged to get rid of the minimum tax.

Mr. Knoerr: That may resolve the problem.

The Chairman: Let us hope so.

Mr. Knoerr: The last specific item we talk about in the summary is business transfer tax, something unfortunately we do not know enough about yet. We are awaiting the initial proposals so we can look at them, but we raise what has been the continuing concern of the farming community. Food has traditionally not been taxed in Canada. But federally and provincially we have not placed much taxation on farm input.

Many farmers have very little ability to pass on added costs to the consumer. The marketing system does not give them that ability. Our concern is that if we do go to a business transfer tax, we should maintain that tradition without putting more input costs on farmers.

[Traduction]

qui comprend non seulement les agriculteurs mais aussi les concessionnaires d'outillage agricole, subit d'énormes pressions financières. Nous croyons que le maintien du crédit d'impôt à l'investissement pourrait être très utile puisqu'il permettrait aux agriculteurs de maintenir leur efficacité technologique et leur compétitivité quand la conjoncture est mauvaise, et qu'il garantirait une stabilité essentielle au secteur de l'outillage agricole. S'il est bien administré, le crédit d'impôt à l'investissement est une source de retombées économiques.

Au fil des ans, nous nous sommes inquiétés des répercussions d'une taxe sur les gains en capital sur le transfert des exploitations entre générations d'agriculteurs, mais l'exemption de 500,000\$ a un peu calmé nos inquiétudes. Nous n'avons pas formulé de politique précise à cet égard. Toutefois, cette exemption soulève deux questions auxquelles nous n'avons pas encore trouvé de réponse. Nous nous interrogeons sur le fait que l'exemption ne s'applique pas aux fermes familiales constituées en société quand les actions ne sont pas vendues en bourse. Dans ces cas-là, le cultivateur qui vend sa ferme ne peut pas réclamer la déduction puisqu'il n'y aura pas de gain en capital réalisé sur la vente des actions.

Nous nous inquiétons aussi du fait que l'impôt minimum de remplacement semble, dans certains cas, frapper les gains en capital. A notre avis, il n'est guère utile d'accorder une exemption au titre des gains en capital si le gouvernement ne fait que les imposer autrement.

Le président: La plupart d'entre nous préféreraient une loi de l'impôt sur le revenu, libre de toute échappatoire. Mais la question est de savoir ce qui constitue une échappatoire ou un mécanisme de report, ce qui est toute autre chose. Si nous étions convaincus que le régime des déductions était équitable pour tous, nous serions ravis d'éliminer l'impôt minimum. J'espère que la réforme fiscale nous permettra de rendre le régime plus juste pour que nous puissions éliminer l'impôt minimum.

M. Knoerr: Cela pourrait régler le problème.

Le président: Espérons-le.

M. Knoerr: Le dernier sujet que nous abordons dans notre résumé est celui de la taxe sur les transactions commerciales dont nous ne savons à peu près rien, malheureusement. Nous attendons la publication des propositions afin de les analyser, mais dans l'intervalle, nous aimerions soulever certaines des inquiétudes des cultivateurs. Les aliments n'ont jamais été taxés au Canada. Les gouvernements fédéral et provinciaux n'ont pas taxé lourdement les intrants agricoles.

De nombreux cultivateurs ne sont pas en mesure de répercuter les augmentations de coûts sur les consommateurs. Le système de mise en marché ne leur permet pas de le faire. Ce dont nous voulons être certains, c'est que l'instauration d'une taxe sur les transactions commerciales n'entraînera pas une augmentation des coûts des intrants pour les cultivateurs.

[Text]

The Chairman: I think you have an excellent brief, and a number of tables that I think are superb.

Mr. Foster, welcome. The last time you were here we had a fine report that resulted in eliminating capital gains tax on farms up to \$500,000. You were successful there, and maybe you can be successful here.

Mr. Foster: Under section 31 of the Income Tax Act, the Minister of Agriculture put out a statement in early December, at the time of the Special Canadian Grain Program, that said that in applying section 31 of the Income Tax Act Revenue Canada had been directed not to limit declared farm losses when farmers for economic reasons are forced to take temporary or part-time work off their farm.

Have you had much feedback from your members indicating that the government is not applying section 31, in the sense that if people want to work off the farm and declare more than the \$5,000 limit they are not subject to that limit any more?

Mr. Knoerr: I will let Brigid reply to that.

Ms Brigid Pyke (Executive Member, Canadian Federation of Agriculture, President, Ontario Federation of Agriculture): Not to my knowledge. We have had some renewal of interest that seemed to die down for a while there, people being caught under section 31.

The Chairman: Are they legitimate farmers who all of a sudden, because of the economic conditions, particularly in western Canada, have had to take part-time work? Or are these people who enjoy the farm life and would like to make the claim?

Ms Pyke: Part of the whole problem with section 31 is differentiating between those two. The people who complain to us always put themselves in the first category.

• 1955

Mr. Foster: The Minister put out a statement with the Special Canadian Grains Program, indicating that the whole section was being relaxed. When I inquired of the Minister of National Revenue, he indicated it was not being relaxed. I just wondered what experience you have had with the whole question of section 31.

Mr. de Jong: They could arbitrarily do that anyway, could they?

Mr. Foster: Only in a press statement. Anyway, you do not have any information that it has been relaxed.

[Translation]

Le président: Votre mémoire est excellent et les tableaux statistiques sont superbes.

Bienvenue, monsieur Foster. La dernière fois que vous avez assisté à une de nos séances, nous avons adopté un excellent rapport grâce auquel les gains en capital réalisés par des agriculteurs sont exemptés de la taxe jusqu'à concurrence de 500,000\$. Vous avez eu gain de cause cette fois-là et vos efforts pourraient porter fruit encore ce soir.

M. Foster: Le ministre de l'Agriculture a publié, au début du mois de décembre, au moment de la création du programme spécial d'aide aux céréaliculteurs, un communiqué dans lequel il annonçait que Revenu Canada cesserait d'imposer, en vertu de l'article 31 de la Loi de l'impôt sur le revenu, des limites quant au montant de pertes agricoles que pouvaient déclarer les cultivateurs lorsque ceux-ci, pour des raisons d'ordre économique, devaient se trouver un emploi temporaire ou à temps partiel à l'extérieur de la ferme.

Vos membres vous ont-ils confirmé que le gouvernement avait cessé d'appliquer l'article 31 aux agriculteurs qui doivent prendre un travail à l'extérieur de la ferme et qui déclarent des pertes de plus de 5,000\$?

M. Knoerr: Je vais demander à Brigid de répondre à cette question.

Mme Brigid Pyke (membre du conseil, Fédération canadienne de l'agriculture, présidente, Fédération de l'agriculture de l'Ontario): Pas à ma connaissance. Il y a eu un regain d'intérêt de la part de ceux qui se sont fait prendre dans le filet de l'article 31.

Le président: S'agit-il de cultivateurs légitimes qui, tout à coup, en raison de la conjoncture économique, ont dû, particulièrement dans l'Ouest, se trouver un travail à temps partiel? Ou s'agit-il plutôt de particuliers qui aiment le mode de vie rural et qui aimeraient pouvoir obtenir les déductions?

Mme Pyke: L'article 31 pose un problème en ce sens qu'il n'est pas facile de faire la distinction entre les deux. Ceux qui s'adressent à nous pour se plaindre se mettent toujours dans la première catégorie.

M. Foster: Au moment de la création du Programme spécial d'aide aux céréaliculteurs, le ministre a publié un communiqué dans lequel il annonçait que l'application de l'article 31 allait être assouplie. Quand j'ai posé la question au ministre du Revenu national, il m'a répondu que ce n'était pas le cas. Je me demande ce que vous pouvez me dire au sujet de l'application de cet article.

M. de Jong: Le gouvernement pourrait de toute façon le décider arbitrairement, n'est-ce pas?

M. Foster: Seulement dans un communiqué. De toute façon, personne ne vous a dit que l'application de cet article allait être assouplie.

[Texte]

Ms Pyke: No. But we are just heading into tax time too. We probably would not hear it until sort of May or June or something.

Mr. Foster: I am interested in your proposal. I wonder if you could sort of walk us through it again, the \$30,000 or \$35,000 maximum lifetime limit under section 31.

Ms Pyke: We can try. The best way is to go to this sheet.

The Chairman: What table is that?

Ms Pyke: I believe it is the fourth page from the back. It says "the following are basic examples to illustrate how the tax deferral system would operate". It is divided into three categories. In example I it explains what might happen with an off-farm income of \$40,000, in example II with an off-farm income of \$60,000, and in example III with an off-farm income of \$20,000. If you read it from left to right, in year one you see a taxpayer with an off-farm income of \$40,000, and the tax payable on that off-farm income might be \$12,000. He is farming as well, and has a loss of \$10,000. When you combine those two incomes, the farm loss with the off-farm income, he has a combined income of \$30,000, and he would pay \$9,000 tax on that. If he had not had that farm loss he would have paid \$12,000, but because of the farm loss he paid \$9,000, so he saved himself \$3,000, which is carried over to that cumulative restricted tax reduction. So he has reduced his tax by \$3,000 by combining the loss with the income.

You can see he does the same thing the next year, reading across exactly the same way, and his cumulative restricted tax reduction has been increased to \$6,000 in year two. And it just carries on. You can see how it accumulates, or how it is reduced under certain circumstances.

Taking year five, you see he has a \$40,000 off-farm income, on which he would pay \$12,000 tax. But instead of a farm loss he has \$10,000 farm income, so he has an income of \$50,000, on which he pays \$15,000. He has paid tax then, and he has reduced that cumulative restricted tax reduction by \$3,000. You get an idea of how that floats.

Then in example II you can see it accelerated somewhat. With a \$60,000 off-farm income he would pay tax of \$18,000, but he has a farm loss of \$30,000, and that reduces his income to \$30,000, and the tax he pays on that is \$9,000. He has paid \$9,000 and he has saved himself \$9,000, so he has a \$9,000 cumulative restricted tax reduction. Example III is much the same idea.

Now, if you go to the next page, this table gives you an idea in a different way. Maybe we could go down the right-hand column, say with a taxpayer with an income of \$100,000. His basic exemptions are \$8,850, so he has a

[Traduction]

Mme Pyke: Non. Mais, nous commençons à peine à préparer les déclarations d'impôt. Nous ne connaîtrons pas la réaction de nos membres avant mai ou juin.

M. Foster: Votre proposition m'intéresse. Je me demande si vous pourriez nous expliquer encore comment s'appliquera l'article 31 pour ce qui est de la limite maximale à vie de 30,000 ou 35,000\$.

Mme Pyke: Nous pouvons essayer. Je vous demanderais de vous reporter à cette page.

Le président: De quel tableau s'agit-il?

Mme Pyke: Je crois que c'est l'avant dernière page. L'entête du tableau dit «voici des exemples illustrant le fonctionnement du système de report d'impôt». Le tableau est divisé en trois catégories. L'exemple I explique ce qui se produirait dans le cas d'un cultivateur ayant un revenu non agricole de 40,000\$; dans l'exemple II, le revenu non agricole est de 60,000\$ et dans l'exemple III, de 20,000\$. Si vous lisez le tableau de gauche à droite, le contribuable aurait, la première année, un revenu non agricole de 40,000\$ et aurait à payer 12,000\$ d'impôt. Comme il exploite sa ferme, il a des pertes de 10,000\$. Si vous additionnez les deux, les pertes agricoles et le revenu non agricole, il a un revenu combiné de 30,000\$ sur lequel il paierait 9,000\$ d'impôt. S'il n'avait pas pu déclarer de pertes agricoles, il aurait payé 12,000\$ d'impôt, mais comme il déclare des pertes agricoles, il paie 9,000\$ et économise 3,000\$, ce montant étant inscrit dans la dernière colonne intitulée réduction d'impôt cumulative. Il a donc réduit son impôt de 3,000\$ en additionnant les pertes et les revenus.

Comme l'indique le tableau, il refait la même chose l'année suivante et, si vous lisez encore de gauche à droite, il porte sa réduction d'impôt cumulative à 6,000\$. Le même calcul est refait, année après année. Vous voyez comment le total augmente ou diminue, en fonction des circonstances.

Si vous prenez la cinquième année, vous constatez qu'il a un revenu non agricole de 40,000\$ sur lequel il devrait payer 12,000\$ d'impôt. Mais, au lieu d'avoir des pertes agricoles, il a des revenus agricoles de 10,000\$, pour un total de 50,000\$, sur lesquels il paie 15,000\$ d'impôt. Par conséquent, il réduit de 3,000\$ sa réduction d'impôt cumulative. Cela vous donne une idée du fonctionnement de ce régime de report.

Dans l'exemple II, le processus s'accélère. Avec un revenu non agricole de 60,000\$, il paierait 18,000\$ d'impôt mais, comme il a des pertes agricoles de 30,000\$, cela réduit son revenu de moitié et il ne paie que 9,000\$ d'impôt. Il paie donc 9,000\$ d'impôt et économise 9,000\$, ce qui lui donne une réduction d'impôt cumulative de 9,000\$. L'exemple III illustre le même principe.

Maintenant, le tableau à la page suivante illustre le même principe différemment. Si vous vous reportez à la colonne d'extrême droite, vous avez le cas d'un contribuable qui a un revenu de 100,000\$. Son exemption

[Text]

taxable income before any farm activity of \$91,150, and it looks like he would pay tax of \$35,616 on that.

[Translation]

personnelle de base est de 8,850\$, ce qui lui fait un revenu imposable de 91,150\$, avant déduction des pertes agricoles, sur lequel il devrait payer 35,616\$ d'impôt.

• 2000

The next category is taxable income after a farm loss of \$5,000, \$10,000, \$20,000 or \$30,000; it reduces the taxable income for the years 1986, 1981, 1971, and 1961. This gives you an idea of what tax payable would be after a variety of losses of \$5,000, \$10,000, \$20,000 or \$30,000.

The next group of figures shows the restricted tax reduction and by how much he is able to reduce his taxes. You see the \$14,000 figure then. If he has a farm loss of \$30,000 to set against the income, he has reduced his tax payable by \$14,000.

The fourth group of figures gives you an idea of how long he can do it before he hits this figure when the taxpayer no longer supports his habits, in other words. If he is using a farm loss of \$5,000, he can keep it up for 14.9 years. If he is writing it off at a more accelerated level, say, of \$30,000, he gets away with it for 2-1/2 years before he is roped in.

The figures at the bottom give you an idea of the total farm losses that would have to be deducted before you hit the maximum. So the pros of this system are that he can sit down and figure this out ahead of time. He gets no surprise; he can plan a little bit. He does not get any surprise bills indicating his losses have been disallowed after three years when he thought he had some type of an agreement with Revenue Canada.

The other good aspect about it is that it precludes the necessity of having to try to decide who is farming and who is not. This gets to be a very subjective type of decision, especially when we have as many farmers as we have right now with a dual-income lifestyle that is not going to go away no matter what. It is either by choice or necessity. An awful lot of our membership is in this category. It gets away from having to really decide who is farming and who is not. It quite frankly limits the extent to which the taxpayer supports this type of activity.

So we think that although it loosens it up somewhat for the person who is really restricted to \$5,000 right now—it is obviously an improvement over that system—our membership could not see the way clear to getting rid of section 31 altogether so that you could put any amount of non-farm income against farm losses in perpetuity. They were not prepared for such an open system.

It seems like some type of reasonable compromise. We are not definitely wedded to the \$35,000 figure; this is movable, as it were. I think there has been some confusion about the word "deferral". It is hard to get the exact terminology here.

La colonne suivante montre le revenu imposable après une perte agricole de 5,000\$, 10,000\$, 20,000\$ ou 30,000\$. Ce qui réduit le revenu imposable des années 1986, 1981, 1971 et 1961. Vous voyez ainsi quel impôt devraient acquitter ces agriculteurs après avoir subi des pertes de 5,000\$, 10,000\$, 20,000\$ ou 30,000\$.

La colonne suivante montre le montant de la diminution d'impôt qu'acquitteraient ces agriculteurs. Vous voyez le chiffre de 14,000\$. Si un agriculteur peut déduire de son revenu, ses pertes agricoles de 30,000\$, il réduit son impôt de 14,000\$.

La colonne suivante vous donne une idée de la période pendant laquelle il peut le faire avant d'être pris dans les filets du fisc. Si ses pertes agricoles sont de 5,000\$, il peut le faire pendant 14,9 années. Si ses pertes sont plus élevées, disons, de 30,000\$, il peut le faire pendant deux ans et demi avant d'être rattrapé.

Les chiffres indiqués en bas vous donnent une idée de l'ensemble des pertes agricoles qui pourraient être déduites avant d'atteindre le montant maximum. L'avantage que présente ce système, c'est que l'agriculteur peut calculer tous ces chiffres à l'avance. Il n'a aucune surprise; il peut dresser des plans un peu à l'avance. Il ne recevra pas de factures surprise du fisc lui disant que ses pertes ont été rejetées au bout de trois ans alors qu'il pensait qu'il s'était entendu avec le ministère du Revenu.

L'autre avantage que présente ce système, c'est qu'il n'est plus nécessaire d'essayer de déterminer qui est agriculteur et qui ne l'est pas. Cette décision est finalement très subjective surtout lorsque de nombreux agriculteurs, comme c'est le cas actuellement, disposent de deux revenus qu'ils ne sont pas prêts de ne plus avoir. Ils ont deux revenus soit par choix soit par nécessité. Beaucoup de nos membres disposent de deux revenus. Ainsi, il n'est plus nécessaire de décider qui est exploitant et qui ne l'est pas. De surcroît, cela limite la mesure dans laquelle le contribuable peut continuer de le faire.

Alors, même si cela donne davantage de marge de manoeuvre au contribuable qui ne peut déduire que 5,000\$ à l'heure actuelle—c'est de toute évidence une amélioration—nos membres n'ont pas pu s'entendre sur la façon de se débarrasser de l'article 31 pour pouvoir déduire les pertes agricoles subies du revenu non agricole à perpétuité. Ils n'étaient pas disposés à accepter un système aussi ouvert.

Cela nous semble être un compromis raisonnable. Ce chiffre de 35,000\$ n'est pas immuable. Je crois que le mot «report» a toujours prêté à confusion. Il est difficile d'en comprendre le sens réel.

[Texte]

The Chairman: After all, the losses you cannot write off can be carried forward; you can carry forward those losses for seven years and write them off until you make a profit. It is not a question of a complete loss of losses.

Ms Pyke: But I think that—

The Chairman: Mr. Weyman tells me it is ten years for farm loss; you can carry it forward for ten years.

Mr. Foster: I ask my question about this proposal because in my constituency the dairy producers and a few large beef operators are full-time farmers. But I would say of the rest, 75% probably work for the Ministry of Natural Resources or MTC or drive a bus or something and they run a small beef operation.

With the \$5,000 limit—if it was larger, it would be perhaps even better—they continue to farm and to make investments to improve the facilities and barns and their cattle and all the rest of it. They are really taking money from an off-farm income and investing it back. The country looks a hell of a lot better than it would if they had reached the \$30,000 limit and said that is all the government is going to allow us to write off, and we are just sort of sunk. Does this system not discourage that kind of operation?

• 2005

Mr. Knoerr: Sometimes you can separate groups of people, so it is maybe better to have a system that by itself in the long run separates groups of people. If you read the literature and you think of your own experience, the games that can be played with the Income Tax Act, particularly with the averaging provisions we have, which are pretty necessary, are games of people who are not very serious about farming; they are just playing games. So you say we want these provisions for farmers who are serious and are trying to do something useful for farming that is of some economic importance and it is not just for a living.

Now, there is nothing wrong with part-time farming, but in the end how do you define who is a farmer or who is not? Somewhere along the line he has to get something back out of it. Even if you get income tax benefits, you are really subsidizing something other than farming if you never get any return back.

So the proposal says okay, you cannot maybe too well sort out the people who are having losses for legitimate reasons and people who are having losses for illegitimate reasons, but for the ones who are legitimate, somewhere along the line it is going to turn around and they are going to have some profits. So if you put a ceiling—and perhaps the figure is less important than the principle—of how far you can go in writing off losses on other income before you reach the end of the road, we say the way to

[Traduction]

Le président: Après tout, vous pouvez toujours reporter sur les exercices ultérieurs les pertes que vous ne pouvez pas amortir; vous pouvez les reporter sur les sept exercices ultérieurs et les réduire lorsque vous réalisez des bénéfices. Ce n'est pas comme si vous ne pouviez pas déduire ces pertes.

Mme Pyke: Oui, mais je crois que. . .

Le président: M. Weyman me dit que les pertes agricoles peuvent être reportées sur les dix années ultérieures.

M. Foster: Je vous ai posé une question à ce sujet car, dans ma circonscription, les producteurs laitiers et quelques gros éleveurs de bétail d'embouche sont exploitants à plein temps. Quant au reste, 75 p. 100 travaillent vraisemblablement pour le ministère des Ressources naturelles, pour le ministère des Transports et des Communications ou alors conduisent un autobus tout en exploitant une petite entreprise d'embouche.

Cette limite de 5,000\$—si elle était plus élevée, ce serait peut-être encore mieux—leur permet de continuer d'exploiter leur ferme et d'y investir pour améliorer leurs installations, construire des granges, acheter du bétail et ainsi de suite. Ils investissent en réalité leur revenu hors exploitation dans leur ferme. La situation du pays est bien meilleure qu'elle ne l'aurait été si le gouvernement avait décidé de ne pas autoriser les agriculteurs à déduire plus de 30,000\$ de pertes, ce qui les aurait acculé à la faillite. Ce système ne décourage-t-il pas ce genre d'opération?

M. Knoerr: On arrive parfois à séparer des groupes de gens et il vaut peut-être mieux à long terme d'avoir un système qui les séparent. Si vous lisez les documents ad hoc et si vous pensez à votre propre expérience, vous constaterez que ceux qui jouent avec la Loi de l'impôt sur le revenu, en particulier avec les dispositions régissant l'étalement du revenu, dispositions qui sont absolument nécessaires, sont ceux qui exploitent une ferme en dilettantes; ils jouent à de petits jeux. Alors vous dites que nous voulons ces dispositions pour les agriculteurs sérieux qui essaient d'exploiter une ferme pour des raisons économiques et non pas simplement pour subvenir à leurs propres besoins.

Cependant, je ne vois rien à redire à ce que certains exploitent une ferme à temps partiel, mais au bout du compte comment déterminer qui exploite une ferme et qui n'en exploite pas une? L'agriculteur doit pouvoir en tirer un profit à un moment donné. Même si vous obtenez des exonérations fiscales, vous ne subventionnez pas l'agriculture si vous ne réalisez jamais de profits.

Effectivement, cette proposition ne vous permet pas de faire le tri entre ceux qui subissent des pertes pour des raisons légitimes et ceux qui en subissent pour des raisons illégitimes, mais un jour les agriculteurs légitimes réaliseront des bénéfices. Ainsi, si vous plafonnez—et le montant retenu est peut-être moins important que le principe même—le montant des pertes pouvant être déduites des autres sources de revenu, je crois que la façon de faire le tri, c'est de dire à ces agriculteurs que, si après

[Text]

sort them out is really to say if you hit the end of the road and you cannot show any profit on your farm, you have had enough opportunity to lose some money that maybe you are not a serious farmer.

Now, we have another proposal that is still on the table, and I think it is a useful proposal. I do not think section 18, even if this proposal was adopted. . . There would still be some problem with definition. This will put a little—

The Chairman: The real problem with section 18 is the question of whether someone is a farmer or not a farmer.

Mr. Knoerr: If our proposal is workable, this will place some constraints. . . One of our problems as farmers is that we have a good knowledge of the mainstream of farming. Some issues we have a good overall picture on. This is not our main group. We know some of the risks in it, but we do not have a good overall picture. So on this particular proposal, first of all, it would be very useful if the governmental people could run this through their computers and look at what the net effect does, because the concept may be righter than the actual figures that are proposed in income, etc.

The other proposal that we have suggested, and one that has worked—and I mentioned this the last time—in other governmental environments that I have seen is the use of a peer committee. This would maybe not be a final decision-making group on who is, but I have seen lay people. . . I was the chairman of a group of lay people that was the first level of review in property taxation locally in British Columbia. One of the issues we had to deal with was whether a guy was entitled to farm classification or not. I was the farmer on that, and I was the knot-head in the group. I saved the government money. I could not have necessarily written the rules, but I knew the community and I knew how the system worked. It was not too hard when the individual came before me and talked about what he was doing to make a judgment in most cases whether the guy was seriously farming or not. So I think there is merit in looking at that peer review. If nothing else, out of the experience of it they helped better design the rules so that they worked better.

Ms Pyke: To Dr. Foster's question, I just wanted to point out that the \$35,000 limit we are proposing is the limit on the amount of tax he is not paying based on a much larger investment in the farm. So it is not that he puts \$35,000 into his farm and then somebody cuts him off at the knees. That is the actual amount of tax that he has not. . . That is the federal government's contribution to his farming activities based on a much larger figure, probably in excess of \$100,000.

Mr. de Jong: And that is what would appear at the end, would it? So you go through all your tax calculations and then sort of the last item would be the losses on the farm. Then you would calculate what his tax would be before

[Translation]

un certain temps, ils n'ont pas réalisé de bénéfices, ils ont pu déduire suffisamment de pertes pour ne pas être considérés comme des exploitants sérieux.

Mais nous avons avancé une autre proposition, et je crois qu'elle est utile. Je ne crois pas que l'article 18, même si cette proposition était retenue. . . Il serait toujours difficile de définir qui est exploitant et qui ne l'est pas. Ceci permettra de. . .

Le président: Le problème que pose l'article 18, c'est de savoir qui est exploitant et qui ne l'est pas.

M. Knoerr: Si notre proposition peut être retenue, certaines contraintes seront. . . Nous connaissons bien l'agriculture. Nous connaissons bien certaines situations. Mais pas dans ce cas-là. Certains des risques courus ne nous sont pas étrangers, mais nous ne connaissons pas bien la situation. Ainsi, pour ce qui est de cette proposition, les hauts fonctionnaires pourraient peut-être la passer dans leurs ordinateurs et en examiner les effets nets, car en soi le concept pourrait être plus juste que les montants réels qui sont proposés, etc.

L'autre formule que nous avons proposée, et qui a donné de bons résultats—j'en ai parlé la dernière fois—dans d'autres cercles gouvernementaux, c'est le recours à une commission regroupant des professionnels de l'agriculture. Cette commission ne serait pas chargée de statuer, mais j'ai vu des non spécialistes. . . J'étais président d'un groupe de non spécialistes qui étaient chargés, en premier recours, de réévaluer les impôts fonciers en Colombie-Britannique. À un moment donné, on nous a demandé de déterminer si quelqu'un pouvait être placé dans la catégorie des agriculteurs. J'étais l'agriculteur de cette commission et mon rôle a été capital. J'ai fait économiser de l'argent au gouvernement. Je n'aurais peut-être pas pu coucher les règles sur papier, mais je connaissais bien la localité en question et je savais comment fonctionnait le système. Lorsque l'agriculteur en question s'est présenté, je n'ai pas eu beaucoup de mal à juger s'il était un véritable agriculteur ou pas lorsqu'il m'a dit ce qu'il faisait. Alors je crois que cette formule mérite d'être examinée. Si elle n'a pas donné d'autres résultats, elle a permis au moins de parfaire les règles.

Mme Pyke: Pour répondre à la question posée par M. Foster, je voudrais vous dire que la limite de 35,000\$ que nous proposons représente la limite de l'impôt qu'il n'a pas à acquitter en fonction d'investissements dans la ferme beaucoup plus importants. Cela ne revient donc pas à dire qu'il investit 35,000\$ dans sa ferme pour que quelqu'un l'envoie ensuite au tapis. Ce chiffre correspond à l'impôt qu'il n'a pas. . . Il représente en fait la contribution du gouvernement fédéral à son exploitation alors qu'il y a investi beaucoup plus d'argent, vraisemblablement plus de 100,000\$.

M. de Jong: Et c'est ce que ça donnerait au bout du compte, n'est-ce pas? Vous faites donc tous vos calcul d'impôt et le dernier calcul serait le montant des pertes agricoles. Vous calculez ensuite l'impôt qu'il devra

[Texte]

that calculation and what the tax would be after that calculation and then you record that difference.

• 2010

Ms Pyke: So it is just a matter of finding out what the net effect of that farm loss is on tax. I would pay this much tax, but with my farm loss I am paying this much. That difference is what accumulates and fluctuates up and down to the 20 or to the 35 or 40, whatever.

The Chairman: We are still talking, are we not, about people who are part-time farmers? Is the problem not that there is a lot of full-time farmers who can have bad years, two and three in a row, and could easily... Is there any real reason for restricting their losses at all? I submit there is not.

Ms Pyke: No, but you can—

The Chairman: Any other business would not be, so why would they be restricted? We get to the situation of part-time farmers who are really part-time farmers, people who own two race horses, for example, and board them with one of you and claim to be farmers, or people who own a partnership interest in some exotic cattle that are boarded out. Are these people part-time farmers? According to the present system they are. Is there any reason why they should have any farm losses carried forward at all?

Mr. Knoerr: No, that is why I say section 18 is still there. This proposal, if it works, would reduce the pressure. The thing is, you and I can talk about situations; I could describe people I have seen trying to get property tax exemption for farming. It was a joke, if you know the situation.

The Chairman: Sure.

Mr. Knoerr: But it gets difficult when you want to write out the rules. We know who we want to separate subjectively, and that is the difficulty of the situation, of being able to do it in such a way... There is nothing wrong with part-time farmers; they are a legitimate part of it. There is a group of people that are now farming full-time in Canada, but for a long time they were part-time farmers. Whether that evolution will continue, we do not know. You try to eliminate—

The Chairman: Let us suppose that in tax reform we reduce the rate of taxation dramatically. Suppose for example we cut the maximum rate of taxation by 15%, cut a great number of people off the tax rolls completely. What would happen if we just got rid of section 31 and said that if you are a part-time farmer and you make a profit you pay tax? If you have a loss, you can carry forward your losses and deduct them from your farming profits if and when you have a profit.

[Traduction]

acquitter avant d'avoir fait ce calcul et l'impôt qu'il devra acquitter après avoir fait ce calcul et vous inscrivez la différence.

Mme Pyke: Il s'agit donc simplement de savoir quels sont les effets nets de ces pertes agricoles sur l'impôt à acquitter. Je paierais tant, mais je paie tant en tenant compte de mes pertes agricoles. La différence entre ces deux montants représente l'impôt accumulé qui fluctue jusqu'à la limite de 20, 35 ou 40.

Le président: Vous parlez toujours des agriculteurs à temps partiel, n'est-ce pas? Il existe cependant de nombreux exploitants à temps plein qui enregistrent de mauvaises années, deux, même trois de suite et qui pourraient facilement... Pourquoi restreindre leurs pertes? Je ne vois pas pourquoi.

Mme Pyke: Non, mais vous pouvez... .

Le président: Pourquoi restreindre leurs pertes alors qu'elles pourraient être déduites dans leur totalité si vous exercez une toute autre activité? Certains agriculteurs à temps partiel le sont vraiment; il y en a qui sont propriétaires de deux chevaux de course, par exemple, qui vous demandent de les garder et prétendent être exploitants ou d'autres qui ont acheté à plusieurs des bêtes exotiques qu'ils font garder par d'autres. Peut-on dire qu'ils sont exploitants à temps partiel? Ils le sont, d'après le système actuel. Pourquoi devraient-ils pouvoir reporter leurs pertes agricoles sur les exercices ultérieurs?

M. Knoerr: Non, car l'article 18 tient toujours. Cette proposition, si elle a été retenue, réduirait les pressions. Nous pouvons parler de cas précis; je pourrais vous dire que certains ont essayé d'obtenir une exonération de leurs impôts fonciers parce qu'ils étaient exploitants. C'était une grosse blague, si vous êtes au courant.

Le président: Oui.

M. Knoerr: Mais le problème se pose lorsqu'il faut coucher ces règles sur papier. Nous savons quel distinction établir subjectivement, mais le problème se pose lorsqu'il s'agit de... Ces exploitants à temps partiel ont parfaitement le droit de l'être; ils sont tout à fait légitimes. Il y en a beaucoup qui exploitent maintenant leur ferme à plein temps au Canada alors qu'ils l'ont exploitée à temps partiel pendant très longtemps. Je ne sais pas cependant si cette tendance va se poursuivre. Vous essayez d'éliminer... .

Le président: Supposons que la réforme fiscale entraîne une réduction draconienne des taux d'imposition. Supposons, par exemple, que le taux d'imposition maximum soit réduit de 15 p. 100 ce qui aurait pour effet de réduire de beaucoup le nombre de ceux devant acquitter un impôt. Que se produirait-il si l'article 31 était abrogé et si l'on obligeait tout exploitant à temps partiel qui réalise des bénéfices à acquitter un impôt? Si cet exploitant subit des pertes, il peut les reporter sur les exercices ultérieurs et les déduire de ses bénéfices agricoles lorsqu'il en réalisera.

[Text]

Ms Pyke: So what do you do about that in non-farm income?

The Chairman: We do this with apartment owners, for example. If a person owns an apartment building, he cannot have losses from that apartment building. So he has to reduce his other income, rental proposition. Anything over \$50,000 in value, he cannot use that rental loss or that property loss to reduce his other income. Why should he be able to use his farming loss to reduce his other income, particularly if we lower the rate of taxation?

Mr. Knoerr: I could almost cynically say I guess we are doubting Thomases, that really the tax rate will get that low that we will not worry about it. You may well make those changes. It is not something we have talked about in our organization.

The Chairman: The Americans have gotten their top tax rate down to effectively 28% for those who earn over \$200,000.

Mr. Knoerr: Yes, but you have to be careful, because at least theoretically to draw the lines between these people who are part-time farmers and these people who are farmers for whom that is their main activity but because of the particular circumstances at that time their principal income is not from the farm. You may still have the very serious definitions—

The Chairman: But are not those people who are farmers who in a bad year or two have farm losses entitled to deduct their full farm losses? In other words, you have a very substantial income from the farm, but it is not enough to carry your costs. Surely you are entitled to deduct all your losses, the same as any other businessman is entitled to deduct all his losses.

If we go to the position where a person does not depend on farming for a living, who is really a part-time farmer—his real business is a lawyer or a doctor or an Indian chief somewhere—why should he be able to live the lifestyle of a farmer, in terms of owning land and holding land, living in the country and keeping ponies for his kiddies, and deduct his losses from his other income?

• 2015

Ms Pyke: That type of person you are describing is almost stereotypical, but when you get down to putting it on paper it is extremely difficult to differentiate between that type of person and somebody who holds an off-farm job in order to build up an enterprise—or conversely, somebody who has gone out for four or five years to the Bruce nuclear plant to keep life and limb together. It is almost impossible to differentiate between the two, and it just results in more and more litigation in that whole area.

The Chairman: Would the concept of a farm committee associated with the Department of National Revenue solve

[Translation]

Mme Pyke: Les revenus non agricoles dans ce cas-là?

Le président: C'est le cas des propriétaires d'appartements, par exemple. Si vous êtes propriétaire d'un immeuble, vous ne pouvez pas subir de pertes. Vous devez donc réduire votre autre revenu. Pour tout bien dont la valeur est supérieure à 50,000\$, les pertes subies ne peuvent être déduites des autres sources de revenus. Alors pourquoi quelqu'un pourrait-il se servir de ses pertes agricoles pour réduire ses autres revenus, en particulier si le gouvernement décide d'abaisser les taux d'imposition?

M. Knoerr: Je pourrais dire, avec un brin de cynisme, que nous sommes comme Saint-Thomas et que, si les taux d'imposition sont effectivement réduits d'autant, nous n'aurons pas à nous en préoccuper. Il se peut fort bien que vous les abaissiez. Cependant, nous n'en avons pas parlé au sein de notre organisation.

Le président: Aux États-Unis, le taux d'imposition frappant ceux dont le revenu est supérieur à 200,000\$ a été ramené à 28 p. 100.

M. Knoerr: Oui, mais il faut faire attention car il existe une différence, du moins sur le plan théorique, entre ceux qui exploitent leur ferme à temps partiel et ceux qui l'exploitent à temps plein, mais qui, pour des raisons particulières, ne tirent pas leur revenu principal de leur ferme. Des problèmes de définition se posent toujours. . .

Le président: Mais les exploitants légitimes qui connaissent une ou deux mauvaises années ne peuvent-ils pas déduire la totalité de leurs pertes agricoles? Autrement dit, vous tirez un revenu important de votre ferme, mais il ne suffit pas à éponger les frais que vous avez encourus. Vous avez sûrement droit de déduire toutes vos pertes, tout comme n'importe quel autre entrepreneur.

Si quelqu'un ne dépend pas des produits de sa ferme pour subvenir à ses besoins, s'il est un exploitant à temps partiel—s'il est en fait avocat, médecin ou chef quelque part—pourquoi devrait-il pouvoir jouir du même style de vie qu'un agriculteur, c'est-à-dire être propriétaire des terres, vivre en campagne et y garder des poneys pour ses enfants et déduire ses pertes de ses autres sources de revenus?

Mme Pyke: C'est un stéréotype que vous décrivez mais, lorsqu'il s'agit de le coucher noir sur blanc, il est extrêmement difficile d'établir une différence entre ce type de personne et quelqu'un qui détient un emploi hors-exploitation pour pouvoir créer une entreprise—ou à l'inverse, quelqu'un qui a travaillé pendant quatre ou cinq ans à la centrale nucléaire de Bruce pour pouvoir subvenir à ses besoins. Il est à peu près impossible d'établir une distinction entre ces deux types de personnes mais cela n'entraîne qu'un nombre croissant de procès.

Le président: Pensez-vous que ce problème serait résolu si l'on instituait une commission agricole qui serait

[Texte]

that problem; in other words, a peer assessment as to whether the person was really a farmer or was really someone who was enjoying farming?

Ms Pyke: It might help, as Don said, in concert with other changes in the rules. But I do not think a peer committee operating by itself with the rules we have right now is going to be able to solve these problems with any more degree of certainty than Revenue Canada.

When you use the term "part-time", that whole term in itself has fallen into disfavour in our organization. The current buzzword is "dual income", and people who used to be known as part-time farmers feel that they farm full-time on their farm and then they hold down another job on top of that.

The Chairman: I get lobbied by the guys who have the horsies. They may be accountants and big earners. They are lawyers and doctors and so on. They have these horses and they run at the track and they are contributing enormously to the national revenue in terms of parimutuel tax. But they claim to be farmers and they claim these deductions. I wonder whether the peer committee would not solve that problem. Are they hobbyists and we let them deduct their losses from their profits?

Ms Pyke: Rather than alienate that influential group of voters, it might be better just to allow this—

The Chairman: Are they an influential group of voters or an influential group of members of the Canadian Federation of Agriculture?

Ms Pyke: Whatever. We do not have a lot of those members. At any rate, you might better just put in a system that just controls the damage rather than try to sort everybody out in an arbitrary way.

Mr. de Jong: The present \$5,000 maximum is insufficient. That also has to be changed.

The Chairman: The committee recommended \$10,000 at a previous hearing, which was tossed out because the Minister said you are ridiculous.

Mr. de Jong: There are a lot of folks back home who are full-time farmers in the full meaning of that term who in the last number of years have had to go out and get some income off that farm just to maintain that operation.

The Chairman: If they never depended entirely on the farm, presumably they had another income all the time anyway.

Mr. de Jong: No.

Mr. Gordon Blanchard (Vice-President, Canadian Federation of Agriculture): No, these are legitimate farmers and have been making—

[Traduction]

associée au ministère du Revenu national? Autrement dit, demander à d'autres agriculteurs si la personne en question était vraiment agriculteur ou n'exploitait sa ferme qu'en dilettante.

Mme Pyke: Peut-être, mais à condition que d'autres modifications soient apportées aux règles. Mais je ne crois pas qu'une commission composée d'agriculteurs, qui sera obligée de suivre les règles qui existent à l'heure actuelle, pourra davantage résoudre ces problèmes que ne peut le fait actuellement le ministère du Revenu.

L'expression «temps partiel» n'a plus la faveur de nos membres. On parle plutôt maintenant de «revenu double» et ceux qu'on appelait autrefois des exploitants à temps partiel estiment qu'ils exploitent leur ferme à temps plein et qu'ils détiennent en plus un autre emploi.

Le président: Ceux qui sont propriétaires de chevaux ne cessent de m'envoyer des lettres. Ce sont peut-être des comptables, des gens qui gagnent gros, des avocats, des médecins. Ils sont propriétaires de chevaux de course et contribuent au revenu national en acquittant l'impôt sur les paris mutuels. Mais ils prétendent être exploitants agricoles et déclarent ces déductions. Je me demande si cette commission d'agriculteurs ne permettrait pas de résoudre ce problème. Peuvent-ils être considérés comme des exploitants du dimanche et devons-nous les autoriser à déduire leurs pertes de leurs revenus?

Mme Pyke: Au lieu de vous aliéner ce groupe influent d'électeurs, il vaudrait peut-être mieux autoriser simplement. . .

Le président: Sont-ils des électeurs influents ou sont-ils des membres influents de la Fédération canadienne de l'agriculture?

Mme Pyke: Peu importe. Il n'y en a pas beaucoup chez nous. De toute façon, il vaudrait peut-être mieux instituer un système qui se contente de contrôler les dégâts plutôt que d'essayer de procéder à des tris arbitraires.

M. de Jong: La limite de 5,000\$ est insuffisante. Il faudrait la modifier également.

Le président: Lors d'une séance antérieure, le Comité avait recommandé une limite de 10,000\$, mais le Ministre l'a rejeté en disant que nous étions ridicule.

M. de Jong: Dans ma circonscription, il y a beaucoup d'exploitants à temps plein tout à fait légitimes qui, au cours des dernières années, ont dû trouver un emploi hors-exploitation uniquement dans le but de conserver leur ferme.

Le président: S'ils n'ont jamais dépendu des produits de leur ferme pour subvenir à leurs besoins, ils disposaient vraisemblablement d'un autre revenu ailleurs.

M. de Jong: Non.

M. Gordon Blanchard (vice-président, Fédération canadienne de l'agriculture): Non, ce sont des exploitants tout à fait légitimes qui. . .

[Text]

The Chairman: Why would they not be entitled to deduct all their losses?

Ms Pyke: They have to keep alive.

Mr. Foster: Because the present act says there are two tests: one, you have to have a reasonable expectation of profit; the other is that if the off-farm income is higher than the on-farm income... It says so right in your report, Mr. Chairman. If the chief source of income is not the farm, the tax filer is considered a part-time farmer and the provisions of section 31 apply.

The Chairman: If it is the chief source of income, that is right—not necessarily per year, though.

Mr. Foster: Well, if you are working for the MNR in my constituency, your income is pretty stable.

Mr. de Jong: Maybe another way of catching the hobby farmers, the doctors and the lawyers and accountants, is through a minimum income tax. In terms of the minimum, you do not allow that deduction. On the minimum, the cut-off is at a certain level. That would not catch the farmers back home I am talking about, but it could very well catch some of the doctors and lawyers who are keeping ponies for their kids and doing it at the expense of the Canadian taxpayer.

• 2020

Mr. Blanchard: But then you catch the farmer who has decided to sell his farm and triggers a capital gain, and the \$500,000 capital gain exemption then is jeopardized through the alternate minimum tax.

Mr. de Jong: Well, so far that once-in-a-lifetime \$500,000 capital gain is not included in calculating the minimum tax.

Mr. Blanchard: That is not the understanding I have.

Ms Pyke: We think it is.

Mr. Foster: You would tax the untaxed portion with the alternative minimum tax.

Mr. de Jong: I thought that was one of the things Wilson did leave out. I am sorry.

Mr. Knoerr: We are responding to the way things have gone to this point, and what we hear from the farming community. The vast majority of our taxation concerns are contained in the other part of our brief. I take this discussion as an indication you understand what we are saying in those other questions. So we are focusing on something that is important; but it is not the main thrust of it.

It is very hard for us to respond to questions about how, if this happened, would that resolve your problem. We are pretty cautious on that.

I would want to emphasize our willingness to look at scenarios. But I certainly would hope if someone in

[Translation]

Le président: Pourquoi n'auraient-ils pas le droit de déduire toutes leurs pertes?

Mme Pyke: Ils doivent pouvoir subvenir à leurs besoins.

M. Foster: La loi impose deux critères; le premier est qu'il faut espérer en tirer des bénéfices un jour; le deuxième est que, si le revenu hors-exploitation est plus élevé que le revenu agricole... C'est ce que votre propre rapport dit, monsieur le président. Si la principale source de revenu ne provient pas de la ferme, le contribuable est considéré comme un exploitant à temps partiel et il tombe sous le coup de l'article 31.

Le président: Oui, à condition que ce soit la principale source de revenu—mais pas nécessairement chaque année.

M. Foster: Si vous travaillez pour le ministère des Ressources naturelles, comme il y en a dans ma circonscription, vous disposez d'un revenu plutôt stable.

M. de Jong: On pourrait aussi attraper les agriculteurs du dimanche, les médecins, les avocats et les comptables en imposant un impôt sur le revenu minimum. Dans ce cas, cette déduction ne serait pas autorisée. Un seuil serait fixé. Cela ne permettrait pas d'attraper les agriculteurs de ma circonscription dont je parlais tout à l'heure, mais les médecins, les avocats qui achètent des poneys pour leurs enfants sur le dos des contribuables canadiens pourraient très bien être pris.

M. Blanchard: Mais alors on pince l'agriculteur qui a décidé de vendre sa ferme et de faire un gain en capital, si bien que l'exemption fiscale de 500,000\$ en gain en capital est compromise par l'impôt minimum de remplacement.

M. de Jong: Eh bien, jusqu'à présent, cette exemption de 500,000\$ n'intervient pas dans le calcul de l'impôt minimum.

M. Blanchard: Ce n'est pas ainsi que je comprends la chose.

Mme Pyke: Je crois que si.

M. Foster: On imposerait la partie exemptée au moyen de l'impôt minimum de remplacement.

M. de Jong: Je pensais que c'était une des choses que Wilson avait exclues. Désolé.

M. Knoerr: Nous réagissons à ce qui s'est passé jusqu'ici et, d'après ce que nous ont dit les agriculteurs. L'immense majorité de nos craintes dans le domaine fiscal figurent dans l'autre partie de notre document. D'après la discussion que nous avons aujourd'hui, je conclus que vous savez de quoi nous parlons. Nous sommes donc en train de nous attarder à quelque chose d'important, mais ce n'est pas l'essentiel.

Il nous est très difficile de vous dire comment, si la chose se produisait, cela pourrait résoudre votre problème. Nous marchons sur des oeufs.

Je veux insister sur le fait que nous sommes tout disposés à examiner des scénarios. Sauf que, si quelqu'un

[Texte]

taxation administration starts laying before us some scenarios, they would also run out the scenario of what we are proposing. We could look at it and how it would work and start discussing how this would apply to some cases. We are certainly willing to look at any sort of reasonable solution, but we think we have a very useful concept, and we would like to have that concept run through before we have to say we will set that aside and let us try something else.

Mr. de Jong: The question of the business transfer tax. . . you have not said much about it. In fact, in essence what you are saying is you are waiting to hear what the proposals are. Philosophically, I am opposed to the notion of adding a sales tax on food. But it looks as though this government is committed to doing a VAT or a BTT, and they going to attempt to make it as universal as possible. The more exemptions there are, the more complicated it is supposed to get. Personally, I would prefer that food, period. . . not have the snacks on. But let us assume they do. Where would the difficulties be? In what sort of crops and produce? As long as you can pass it on to the miller, to the dairy, there would not be a problem, would there? But the problem is where you are selling off the farm straight to the consumer.

Mr. Knoerr: No; actually, you could do it the other way around. The cases where it might not necessarily affect farmers would be very limited, as long as it did not affect volume. I am thinking basically of milk, because milk has structured prices, eggs. I am not sure about turkeys, but chickens do not structure prices in the same way, so it is a little different. It is a little less clear. But even turkeys and chicken have at least a little more ability, because it is structured.

If you look at anybody else in agriculture, we do not set the price of our products. It is set. I sell feeder cattle, and I am a long way from the consumer sometimes; there are other farmers in between. Yet what I receive from my feeder cattle is worked backwards. If I had to pay tax on the input of my feeder cattle, or the feedlot operator had to pay a tax on that product, or there was a tax on the wholesaling system, I do not know of a system. . . For example, you can raise the price of red meats. You may get it for less product. But then if you have a surplus in, it will start driving the product price back down to where it is, because price is a function of supply and demand in that area.

Grain producers. . . first of all, we export a good block. We have absolutely. . . But even domestically—

Mr. de Jong: They would be exempt.

• 2025

Mr. Knoerr: Our two-price wheat system and what the brewers call two-price barley—it is not the same, but it is still there—are under a great deal of pressure already. It is one place where we pass the cost on to consumers rather

[Traduction]

du fisc se met à nous déballer des scénarios, j'aimerais bien qu'il montre les effets du scénario que nous proposons. On pourrait l'examiner, voir comment ça marche et discuter de ses effets dans certains cas. Je veux bien jeter un coup d'oeil à toutes sortes de solutions raisonnables, mais je trouve que notre idée est bonne et je voudrais qu'on y regarde de plus près avant de la mettre de côté pour essayer quelque chose d'autre.

M. de Jong: À propos de la taxe sur les transactions commerciales, vous n'avez pas dit grand-chose. Essentiellement, vous avez dit voir venir. Quant à moi, je suis contre l'idée même d'une taxe de vente sur les aliments. Mais on dirait que le gouvernement tient à imposer une TVA ou une TTC et qu'il va essayer de l'appliquer de la façon la plus universelle qui soit. Plus il y a d'exemptions, plus elle sera difficile à percevoir. Moi, je préférerais que les gâteries soient exclues. Mais supposons qu'elles ne le soient pas. Où est la difficulté? Quels produits agricoles sont touchés? Tant qu'elle est repassée à la minoterie ou à la laiterie, il n'y a pas de problème, non? Il y a un ennui quand le produit est vendu directement de la ferme au consommateur.

M. Knoerr: Non, on pourrait faire le contraire. Il y aurait très peu de cas où l'agriculteur ne serait pas nécessairement touché, pourvu que le volume ne soit pas touché. Je pense surtout au lait, parce que son prix—et celui des oeufs—est structuré. Je ne suis pas sûr à propos des dindons, mais le prix du poulet n'est pas structuré de la même façon, alors c'est un peu différent. C'est un peu moins clair. Mais c'est un peu plus possible dans le cas du dindon et du poulet, parce que le prix est structuré.

Si on regarde ailleurs dans l'agriculture, ce n'est pas nous qui établissons le prix de nos produits. Il est fixé. Moi, je vends des bovins d'engraissement, et je suis parfois très loin du consommateur; il y a d'autres agriculteurs entre nous. Pourtant, le revenu que je tire de mes bovins d'engraissement est calculé à rebours. Si je devais payer une taxe sur les intrants pour mes bovins, ou si le propriétaire d'un parc d'engraissement devait payer une taxe sur ce produit, ou s'il y avait une taxe sur les grossistes, je ne connais aucun système. . . par exemple, on peut augmenter le prix des viandes rouges. Cela peut se faire s'il y en a moins. Mais s'il y a un excédent, cela fera baisser à nouveau le prix du produit à son niveau actuel, parce que le prix est déterminé par l'offre et la demande dans ce cas-là.

Les producteurs de céréales. . . D'abord, on en exporte une grande quantité. Nous avons absolument. . . Mais même sur le marché intérieur. . .

M. de Jong: Ça serait exempté.

M. Knoerr: Il y a déjà beaucoup de pression sur le double prix du blé et ce que les brasseurs appellent le double prix de l'orge—ce n'est pas la même chose, mais ça existe toujours. Ça, c'est un secteur où le coût est repassé

[Text]

than the government, and the trade discussions are under a lot of heat partially because of the fact we have found a way of passing the cost on to consumers. I do not know whether we can throw a tax on it and still expect to get. . .

Perhaps there will be some general raising of food prices and the consumer will say this is the price of it and this is what we will pay. We have no direct way of adding it on. If there were a business transfer tax coming out of my farm, it would be out of my pocket. I would not expect—

The Chairman: Except that all the foreign sales are deductible from your gross sales.

Mr. Knoerr: That may be.

The Chairman: The wheat farmer would do well, because 90% of the wheat is exported.

Mr. de Jong: Then he has to figure out what he exports and what is not exported and the cost of what is not exported—

The Chairman: It is easy enough. He has to market it all for the Wheat Board anyway.

Mr. Knoerr: Then the tax is not being imposed, even if you have to—

Mr. de Jong: It seems to me applying a BTT on the farm is a can of worms that each individual farm is going to have to determine—

The Chairman: I agree with you. That is what took me so long at supper-time.

Mr. de Jong: If they are going to do it on food, the only place they could do it is at the retail level.

The Chairman: You can do it on food beyond the farm gate. You have no particular problem there. As farmers, you are concerned about selling your product. Beyond the farm gate, one of your major complaints has always been that farmers receive a dollar for something the consumer pays \$10 for. Why? Because of processing, preserving, all sorts of additives and things done with the product after it leaves the farm gate.

Surely you have no particular problem with a tax on the value added by the processors and distributors. Your problem is that you do not want to be involved with the problem at the farm gate.

Mr. Knoerr: I have no ability to pass on the tax I would have to pay.

The Chairman: No, but let us suppose you are producing sunflower seeds. They are fine to feed the birds, I suppose, but otherwise you make vegetable oil out of it, which eventually turns into margarine or something of that nature. Surely to goodness there ought to be a tax on that manufactured product.

Mr. Knoerr: That process dramatically alters and changes the input cost of the initial. The input cost on a

[Translation]

aux consommateurs plutôt qu'au gouvernement et les négociateurs du libre-échange sont sur la sellette parce que nous avons trouvé le moyen de faire payer le consommateur. Je ne sais pas si on peut imposer une taxe là-dessus et toujours espérer obtenir. . .

Peut-être y aura-t-il une montée générale des prix des aliments et peut-être acceptera-t-il ces prix. Il n'y a pas de façon directe d'imposer cette taxe. S'il y avait une taxe sur les transactions commerciales, c'est-à-dire sur ce que je vends à partir de ma ferme, j'en serais de ma poche. Je ne m'attendrais pas à. . .

Le président: Sauf que toutes les ventes à l'étranger sont déductibles de vos ventes brutes.

M. Knoerr: Peut-être.

Le président: Le producteur de blé s'en tirerait bien puisque 90 p. 100 du blé est exporté.

M. de Jong: Mais il doit alors calculer ce qu'il a exporté, ce qui ne l'a pas été et le prix de ce qui n'a pas été exporté. . .

Le président: Ce n'est pas difficile. Ça doit passer par la Commission du blé de toute façon.

M. Knoerr: Dans ce cas-la, la taxe n'est pas imposée, même s'il faut. . .

M. de Jong: Moi je trouve qu'une TTC sur les ventes à la ferme est un guêpier avec lequel chaque agriculteur devra se débrouiller. . .

Le président: Je suis d'accord avec vous. C'est ce qui m'a pris autant de temps à l'heure du dîner.

M. de Jong: Si on l'impose sur les aliments, ça ne pourra se faire qu'au détail.

Le président: Cela peut se faire sur les transactions en aval de la ferme. Là, ça ne pose pas de problème particulier. Ce qui vous importe vous, les agriculteurs, c'est de vendre vos produits. En aval de la ferme, vous vous êtes toujours surtout plaints du fait que les agriculteurs ne touchent qu'un dollar sur un prix au détail de dix dollars. Pourquoi? À cause du conditionnement, de la conservation, de tous les additifs et de toutes les transformations que subit un produit après avoir quitté la ferme.

Ça ne vous ennuie certainement pas qu'une taxe soit imposée sur la valeur ajoutée par les conditionneurs et les distributeurs. Ce que vous ne voulez pas, c'est que ça se passe à la ferme.

M. Knoerr: Mais ça ne m'est pas possible de repasser la taxe que j'aurais à payer.

Le président: Non, mais supposons que vous produisiez des graines de tournesol. Telles qu'elles, je suppose qu'elles peuvent servir à nourrir les oiseaux, mais normalement on en fait une huile végétale, puis de la margarine ou quelque chose de ce genre. Il devrait bien y avoir une taxe sur ce produit de fabrication.

M. Knoerr: Cette façon de faire change du tout au tout le coût des intrants de la matière première. Les intrants du

[Texte]

loaf of bread is not as great. The trouble is that it may be hard. . . If I sell a carcass of beef, the tax is much more directly related. If the packers when they are bidding on that beef say they now have to pay x amount extra and have to reduce the price they pay, the net effect—

The Chairman: Or charge more for what they get.

Mr. Knoerr: If they can charge more for it, the question of their ability still exists. I have to admit I tend to share the view that there are reasons why we have never taxed food, and I think it is pretty serious to consider it before we do. If there were a blanket tax across to the supermarket after the food was priced, it would be so non-discriminatory that I do not think it would have as major an effect on an individual farmer if it got stuck in the system.

Ms Pyke: The other issue Don may have touched on that farmers are worried about with the application of a business transfer tax is our input cost. The agriculture committee has been working on the whole issue of input cost. Farmers buy a little bit over \$9 billion worth of things—fuel, tractors, tile drainage pipe and heaven only knows what all—and a flat 5% of that would be \$450 million or \$500 million as opposed to the \$15 million we are paying right now.

The Chairman: I would like to explore this with you. I had a very good conversation with Mr. Dodge before supper, and that is exactly the problem. Farmers are the one producer to sell wholesale and buy retail. Therefore, the right to deduct your costs from the tax that might otherwise be payable might in fact be a real advantage.

• 2030

Take, for example, a wheat farmer. Let us assume that he sells his wheat to the Canadian Wheat Board, so we know that 80% is a foreign sale and 20% is a domestic sale. His sales would only be 20% domestic sales, but all his costs would be domestic costs. He would in all probability have what is called a negative BTT and would get a cheque every month, every quarter, or every filing time from the government.

There may well be farmers, particular farmers growing things that are strictly export, who would be far better off with a BTT than otherwise. I wonder if you had thought about that.

Mr. de Jong: In other words, the whole problem we have in Saskatchewan with purple gas is the question of what gas gets used for agricultural production and what gas gets used for your own personal enjoyment. You are going to spread that concern to all sorts of other areas as

[Traduction]

pain ne coûtent pas chers. L'ennui, c'est qu'il sera peut-être difficile. . . Si je vends une carcasse de boeuf, il y a un lien beaucoup plus direct avec la taxe. Les conserveries qui me font une offre pour ce boeuf se diront qu'elles devront dorénavant payer un surcoût donné et donc réduire leur offre avec pour résultat. . .

Le président: Ou alors demander plus pour le produit.

M. Knoerr: Si elles demandent plus, le fait qu'elles peuvent le faire reste un problème. Je trouve qu'il y a toujours eu de bonnes raisons de ne pas taxer les aliments, et je pense qu'il faudrait y réfléchir sérieusement avant de songer à le faire. S'il y avait une taxe uniforme au supermarché, après que le prix de l'aliment aura été fixé la taxe serait appliquée de façon tellement indistincte, que, à mon avis, l'agriculteur ne serait pas aussi gravement touché si ce régime lui était appliqué.

Mme Pyke: L'autre question dont Don a parlé, c'est que les agriculteurs s'inquiètent de l'application d'une taxe sur les transactions commerciales dans le cas des coûts des intrants. Le comité de l'agriculture travaille depuis un petit moment toute la question des coûts des intrants. Les agriculteurs achètent pour un peu plus de 9 milliards de dollars de combustible, de tracteurs, de tuyaux de drainage et ainsi de suite, et une taxe de 5 p. 100 là-dessus représenterait entre 450 et 500 millions de dollars par rapport aux 15 millions de dollars qui sont payés actuellement.

Le président: Je voudrais examiner ça avec vous. J'ai eu une très bonne discussion avec M. Dodge avant le dîner, et c'est exactement là où se trouve le problème. Il n'y a que les agriculteurs qui vendent au prix du gros et achètent au prix de détail. Il serait peut-être donc en fait à votre avantage de vous permettre de déduire vos coûts d'une taxe qu'il vous faudrait autrement acquitter.

Prenez le cas du producteur de blé. Supposons qu'il vende ses céréales à la Commission canadienne du blé; nous savons que 80 p. 100 de la vente est destinée à l'étranger et 20 p. 100 au marché intérieur. Il n'y aurait donc que 20 p. 100 de sa production qui serait vendue sur le marché canadien; pourtant, tous ses coûts sont des coûts canadiens. Selon toute probabilité, sa TTC serait négative et il recevrait du gouvernement un chèque chaque mois, chaque trimestre ou chaque fois qu'il remplira son rapport d'impôt.

Il se peut fort bien que des agriculteurs, surtout ceux qui produisent des denrées destinées exclusivement à l'exportation, se trouvent dans une bien meilleure situation sous le régime de la TTC. Avez-vous réfléchi à ça?

M. de Jong: Autrement dit, le problème que nous avons en Saskatchewan avec l'essence additionnée de colorant tourne autour du carburant qui est utilisé à des fins de production agricole et celui qui est destiné à votre usage personnel. Vous allez transposer cette façon de procéder à

[Text]

well. What is involved in the production? What is for your own personal use? This is going to get even more foul.

Ms Pyke: It assumes some fairly fancy bookkeeping, but I am not sure how he could possibly be better off. He may get a cheque from the government if he is zero-rated, exempt or so, to enable him to recoup that value-added tax in his inputs, but he has to pay it initially and then he has to put together the paperwork to claim it every three months. He is certainly not going to get more out of the government than what he paid. That seems inconceivable, so—

The Chairman: It is indeed very possible. Under the business transfer tax concept, the top figure from what you subtract is the domestic sales. Take a situation such as Pratt & Whitney Canada Inc., who make aircraft engines, 85% of which are exported, and most of their inputs are domestic. It is almost certain that they are going to wind up with negative BTT every month. In other words, they are going to get a cheque back from the government for their business transfer tax on their export sales in excess of their domestic sales; it will work out that way. Their domestic sales will be less than their cost of sales.

Ms Pyke: I think if that were the case it would probably be just a question of time before it was fixed, because it would not result in a fair tax system.

The Chairman: This is the concept of the thing; in other words, it is in order to assist exporters. The concept of the tax is in order to make sure that exporters do not have to pay the domestic sales tax, but in effect will get the sales tax back. This is how the exporters get the sales tax back. It is different from the present system, where in many cases exporters have to eat the sales tax.

Ms Pyke: Would this encourage farmers to alter production so they would be producing for the export market as opposed to the domestic market?

The Chairman: They would sell nothing but export commodities, yes. It certainly would apply to farmers.

Mr. de Jong: I would imagine if you were doing your marketing through some board, and the board were doing the exporting, it would mean that the information has to be relayed back, and this will vary as well. It is also going to be another layer of paperwork.

Mr. Foster: I would be interested in knowing how much consultation there has been with the CFA by the Department of Finance. For instance, the grocery manufacturers told us that when they were in their consultations the estimate was that if the BBT applied to food, it would be around 6%, whereas if it did not apply to food, it would be 9%. It would therefore be a pretty massive increase in the BTT, and most things are not taxed provincially for food. If you had to apply a 6% tax,

[Translation]

toutes sortes d'autres secteurs. Qu'est-ce qui entre dans la production? Qu'est-ce qui sert à votre usage personnel? Ça sera encore plus tordu.

Mme Pyke: Ça suppose une tenue de livres un peu plus figiolée, mais je ne vois pas comment on pourrait faire mieux. Il pourrait recevoir un chèque du gouvernement si son taux d'imposition est nul, s'il est exempté ou quelque chose d'assimilé, pour lui permettre de récupérer les frais que lui a occasionnés la taxe sur la valeur ajoutée qui a frappé ses intrants; mais il lui aura fallu l'acquitter au tout début et il devra remplir des tas de formules pour se faire rembourser tous les trois mois. Il ne touchera certainement pas davantage du gouvernement que ce qu'il a payé. Ça semble inconcevable. . .

Le président: Non, c'est très possible. En vertu de la taxe sur les transactions commerciales, c'est le chiffre de vente au pays qui est soustrait du total. Prenez le cas de la *Pratt & Whitney Canada Inc.*, qui fabrique des moteurs d'avion; 85 p. 100 d'entre eux sont exportés, et la plupart des intrants sont d'origine canadienne. Il est presque certain qu'elle se retrouvera avec une TTC négative chaque mois. Autrement dit, elle recevra un chèque du gouvernement qui couvrira la taxe sur les transactions commerciales levées sur ventes à l'exportation qui dépassent ses ventes au pays; c'est ce qui va arriver. Le chiffre de vente au pays sera inférieur au prix coûtant de l'ensemble des ventes.

Mme Pyke: Si c'était effectivement le cas, ce ne serait probablement qu'une question de temps avant que ce soit réglé, parce que ça ne serait pas juste.

Le président: En tout cas, c'est le principe de la chose. L'idée est d'aider les exportateurs. Cette taxe a pour objet de garantir que les exportateurs n'auront pas à acquitter la taxe de vente intérieure, mais dans les faits elle leur permettra de se faire rembourser la taxe de vente. C'est ainsi que les exportateurs se font rembourser la taxe de vente. C'est différent du régime actuel ou, dans bien des cas, les exportateurs doivent absorber la taxe de vente.

Mme Pyke: Est-ce que cela inciterait les agriculteurs à produire davantage pour le marché de l'exportation plutôt que pour le marché intérieur?

Le président: Ils ne vendraient rien d'autre que des produits destinés à l'exportation, oui. Ce serait certainement le cas des agriculteurs.

M. de Jong: Je suppose que, si la mise en marché se faisait par un conseil quelconque, qui se charge de l'exportation, il faudrait bien que les données reviennent au point d'origine, et là aussi il y aura des variations. Ça va créer un autre niveau dans la filière.

M. Foster: Je voudrais savoir dans quelle mesure le ministère des Finances a consulté la Fédération canadienne de l'agriculture. Par exemple, les fabricants de produits d'épicerie nous ont dit que, au moment où ils ont été consultés, on estimait que, si la TTC était appliquée aux aliments, elle serait fixée à environ 6 p. 100, tandis que si les aliments étaient exclus, elle serait de 9 p. 100. L'augmentation de la TTC serait donc pas mal importante, et il n'y a pas de taxe de vente provinciale sur

[Texte]

according to the grocery manufacturers, what sort of advice are you. . . ? Are you just advising the Department of Finance not to apply it to food or—

• 2035

Mr. Knoerr: Maybe we have missed the boat someplace here. We have never been able to get any very detailed suggestion from the government as to how it might work. We have been making our views known, and we have been operating on the assumption that we are going to have to wait until the government releases its proposals before we know the details. Certainly nobody has ever suggested it might be a certain level on food and a different level on something else.

Mr. Foster: No, but those two figures are the grocery manufacturers talking. If food is in, it will be much lower. But if it is not in, then it is across the board and it is much higher.

Mr. Knoerr: No.

Mr. de Jong: To get the same revenue.

Mr. Foster: To get the same amount of revenue, yes.

Mr. Knoerr: All right.

Ms Pyke: I have just heard that 1% in business transfer tax is somewhere between \$2 billion and \$2.5 billion. Is that a ballpark figure? If the grocery-product manufacturing people are implying that this, with or without food, is a differential of three points, we are talking \$6 billion to \$7.5 billion, which is a third of the gross sales. At the farm level it certainly would be much less than that, maybe \$40 billion retail. So that is hefty, all right. I would think you would see some changes in consumption patterns with the tax at that level, if that is at all correct.

The Chairman: Why would you see changes in consumption patterns? You mean people would not eat?

Ms Pyke: No, they might eat less, Mr. Chairman.

The Chairman: Well, looking at me, you are probably right.

Ms Pyke: I do not know.

Mr. Garneau: I was told that on the BTT there were different working groups busy advising the Minister. But do you know if any other farmers' associations have been consulted? I met with people who are members of a working group who did not want to tell me what they were discussing. They are certainly members of a group of consultants to the Department of Finance, but the farmers were not part of this food task force.

Mr. Knoerr: I will ask Bill. He might as well tell you directly, as our executive secretary.

[Traduction]

la plupart des aliments. S'il fallait lever une taxe de 6 p. 100, selon le chiffre donné par les fabricants de produits d'épicerie, quels conseils. . . Recommandez-vous au ministère des Finances de ne pas l'appliquer aux aliments ou. . .

M. Knoerr: On s'est peut-être trompés quelque part. On n'a jamais réussi à faire dire au gouvernement de façon détaillée comment il entendait s'y prendre. Nous avons fait connaître nos vues, et nous nous sommes dits qu'il nous faudra attendre que le gouvernement fasse connaître ses propositions pour avoir des détails. Personne n'a jamais laissé entendre que le taux d'imposition puisse être différent dans le cas des aliments et des autres produits.

M. Foster: Non, mais ce sont les chiffres dont les fabricants de produits d'épicerie parlent. Si cela s'applique aux aliments, elle sera beaucoup moins élevée. Dans le cas contraire, si c'est le même chiffre partout, il sera beaucoup plus élevé.

M. Knoerr: Non.

M. de Jong: Si on veut percevoir autant.

M. Foster: Pour percevoir autant, oui.

M. Knoerr: D'accord.

Mme Pyke: Je viens d'entendre dire que 1 p. 100 de la taxe sur les transactions commerciales représente entre 2 milliards et 2,5 milliards de dollars. Est-on près du compte? Si les fabricants de produits d'épicerie sous-entendent que, avec ou sans les aliments, il y aurait une différence de 3 p. 100, on parle de recettes fiscales de l'ordre de 6 milliards de dollars ou de 7,5 milliards de dollars, ce qui représente le tiers des ventes brutes. À la ferme, ce serait certainement beaucoup moins que ça, peut-être de 40 millions de dollars au détail. C'est coquet. Si la taxe est de cet ordre, on peut s'attendre à ce que les habitudes de consommation changent.

Le président: Pourquoi les habitudes de consommation changeraient-elles? Voulez-vous dire que les gens arrêteraient de manger?

Mme Pyke: Non, mais ils pourraient manger moins, monsieur le président.

Le président: Eh bien, si je prends mon cas, vous avez probablement raison.

Mme Pyke: Je ne sais pas.

M. Garneau: On m'a dit qu'il y avait trois groupes de travail différents qui conseillent le ministre sur la TTC. Mais savez-vous si d'autres associations d'agriculteurs ont été consultées? J'ai rencontré des membres d'un groupe de travail qui ont refusé de me dire de quoi ils discutent. Parmi ces membres, il doit bien y avoir des consultants, mais les agriculteurs ne sont pas représentés dans ce groupe de travail.

M. Knoerr: Je vais demander à Bill. Il vous répondra directement puisque vous êtes notre secrétaire exécutif.

[Text]

Mr. William Hamilton (Executive Secretary, Canadian Federation of Agriculture): Well, I was just observing that we have had conversations with other associational people in terms of having their views about what they thought would be the implications to them. And we have had some conversations with officials in the Department of Finance as to how they envisaged it was going to work and so on, and we have some understanding of how it would apply.

What we do not understand, of course, is what the levels are. The numbers keep changing. When we first had conversations about it, it was a matter of a few percent, then it was five, then it was six, and then it was x or y , given some of the suggestions you have made. But in terms of having been consulted by the department per se about our views regarding it, no.

Mr. de Jong: What happens if government uses something like the BTT to implement the notion of priority pricing, and there is a way, if they capture the money from a BTT on food sales, to earmark that for farm support programs?

Mr. Knoerr: Well, this is what happens in the EEC. Someone suggested the community would not get too excited; they just do a little bit to the VAT and they have a big pile of money for food subsidy. We have never talked about it. I suppose if we developed a vested interest in it, we might become a strong supporter of it, especially if more than the money taken out of the food system was used to support farmers.

For example, we are going through an extremely difficult time in the grain industry, and people in government of all parties are very honestly concerned about it. But they are also concerned about how you cope with that sort of difficulty, which is really so massive in terms of the problems the government has of finding adequate funds and still keeping the budget in line.

Once in awhile people say do you think the consumers would accept a tax on food as a way of solving the problem? In our judgment, at this point, anyway, we do not think it is a realistic solution, as painful as it is to do others. And we certainly do not have any inclination to suggest that we should support a business transfer of value-added tax because we might get more money to support agriculture.

• 2040

Without knowing too much the details of how it works, we know where we have been in the system now. As I say, it is not just a matter of federal policy, it is probably more important in terms of provincial policies across this country that our farm inputs and our farming process has been highly free of taxes, at a time when the federal government and at a time again when they are having trouble with revenue have chosen, in recognition of the situation of farming, to basically remove all sales tax on farm fuels.

[Translation]

M. William Hamilton (secrétaire exécutif, Fédération canadienne de l'agriculture): Eh bien, je disais que nous avons eu des entretiens avec des gens d'autres associations pour obtenir leur avis sur ce que pourraient être les effets sur eux. Nous avons aussi parlé à des fonctionnaires du ministère des Finances pour leur demander comment, à leur avis, cela pourrait marcher; nous en avons maintenant une assez bonne idée.

Évidemment, ce que nous ne savons pas, c'est quel sera le taux d'imposition. Les chiffres changent constamment. La première fois, il était question d'un petit pourcentage, puis ça été cinq, puis six, puis x ou y . Mais pour ce qui est d'avoir été consulté par le ministère, non, nous ne l'avons pas été.

M. de Jong: Qu'est-ce qui va se passer si le gouvernement se sert de quelque chose comme la TTC pour appliquer l'idée des prix paritaires et s'il y a moyen, grâce aux revenus tirés de la TTC sur les ventes d'aliments, d'affecter ces sommes à des programmes de soutien agricole?

M. Knoerr: Eh bien, c'est ce qui se fait à la CEE. Quelqu'un a dit que la communauté ne devrait pas paniquer; avec une toute petite TVA, elle réussit à se constituer un magot qui finance les subsides alimentaires. Il n'en a jamais été question ici. Si c'était le cas, c'est une idée que l'on pourrait défendre vigoureusement, surtout si pour les subsides on affectait le plus d'argent que ce qui sera perçu au moyen de la taxe sur les aliments.

Par exemple, l'industrie des céréales traverse une passe très difficile et les autorités, quel que soit le parti auquel elles appartiennent, s'en inquiètent très sérieusement. Mais comment s'y prendre? Le problème est tellement gros; le gouvernement doit trouver les crédits qu'il faut tout en respectant son budget.

De temps à autre, quelqu'un demande si les consommateurs accepteraient une taxe sur les aliments pour régler le problème. À ce moment-ci, nous ne trouvons pas qu'il s'agisse d'une solution réaliste, même si d'autres trouvent cela difficile à accepter. Et nous n'avons certainement pas envie de préconiser une taxe sur les transactions commerciales on à la valeur ajoutée parce que l'on pourrait obtenir davantage pour soutenir l'agriculture.

Sans trop connaître les détails de fonctionnement, nous savons ce qu'a représenté pour nous le système. Je répète qu'il ne s'agit pas simplement d'une question de politique fédérale; il est probablement plus important dans le contexte des différentes politiques provinciales que les intrants et la transformation agricole soient restés essentiellement exonérés d'impôt alors que le gouvernement fédéral, conscient de la conjoncture agricole, a pratiquement supprimé toute taxe de vente sur les carburants agricoles.

[Texte]

We think it is justified, but I think the fact that they have accepted that, we recognize the fact that you have to try to do something on the input side as well as the income side if you are going to hit the range of promise in farming. So it is understandable when we come to you and say that we are extremely nervous about this; when we see the firm proposal we will run the numbers through. But we hope that the people who are doing the planning, who are beyond our control, take this into consideration and are very concerned and careful about making judgments that they should start putting taxes. . . You know, the types of suggestions you are making, on a box of corn flakes—if the processing and developing, even the pricing of a box of corn flakes was taxed, that is so far removed from the food product it is irrelevant. The thing is, the situations are so variable there. You may well get to a situation where you are going to be having a very uneven effect on the taxation on farmers, and if it starts. . .

The Chairman: Except if the product is being sold across the market. In other words, if everybody in the marketplace is paying the tax, then there is no competitive change. So if you want to buy beefsteak and there is a tax involved because of the value-added as a result of the cutting and hanging and so on, then surely that applies to every cutter and hanger and wrapper there is, and it does not really make much difference.

Mr. Knoerr: If the net effect is equal. The best example is, if you did not have any value-added tax and you put a 2% or 3% tax on all products sold out of a supermarket, I do not think we could argue that it discriminates against farmers. But you just want to think that through very carefully and make sure that it does not begin to create some uneven effects in there that are significant enough to begin to affect what a producer of a particular product can expect out of his returns. Until we see it and can start running it through, it is very hard to talk about specifics.

Mr. Blanchard: Mr. Chairman, on the question of the matter of changing buying patterns, you certainly would have situations where, depending on the kind of food that we are talking about, the various stages of processing are certainly going to distort the comparative pricing of food.

The Chairman: You are right. Indeed, if we were to not put it at the farm gate there would be an incentive to people to go to the farm gate, buy your corn and put it down in the freezer, preserve your own veggies, freeze your own meat, and so on. In other words, there would not be anybody between the farmer and the consumer, which probably would help farmers, but—

Mr. Blanchard: That is true. I would acknowledge that. But at the same time there is going to be a distortion, depending on the product and the number of processes it goes through, because each time there is a processing it is going to be taxed.

The Chairman: Not really. The tax is the same rate on each process, and obviously the more work a person does in the process the more value-added at that particular point in the process. Therefore, that particular processor

[Traduction]

Nous estimons que c'est justifié, c'est quelque chose qui est accepté. Nous reconnaissons qu'il faut essayer de faire quelque chose du côté des intrants comme du côté des revenus si l'on veut réserver un avenir à l'agriculture. Vous comprenez donc pourquoi nous vous disons que c'est le genre de chose qui nous inquiète énormément; lorsque nous verrons une proposition ferme, nous calculerons ce que cela représente. Nous estimons que les responsables de la planification, sur lesquels nous ne pouvons rien, en tiendront compte et ne décideront pas d'imposer. . . Vous savez, le genre de chose que l'on veut faire à propos d'une boîte de flocons de maïs—si l'on imposait la conception, la fabrication et même la facturation d'une boîte de flocons de maïs, cela n'a rien à voir avec le produit alimentaire lui-même. Les situations varient énormément. Il peut se trouver que l'incidence de l'imposition sur les agriculteurs soit tout à fait inégale et si l'on commence. . .

Le président: Sauf si c'est un produit que l'on vend sur tout le marché. Autrement dit, si tout le monde paie l'impôt, cela ne change rien à la concurrence. Si l'on veut acheter un bifteck et que l'on y ajoute une taxe à la valeur ajoutée parce qu'il a été coupé, pendu, etc., cela s'applique à tous les bouchers et conditionneurs et cela ne change donc pas grand-chose.

M. Knoerr: Si le résultat net est le même. Si vous n'aviez pas de taxe à la valeur ajoutée et que vous mettiez une taxe de 2 ou 3 p. 100 sur tous les produits vendus dans un supermarché, je ne pense pas que l'on pourrait dire que cela représente une discrimination contre les agriculteurs. Mais il faut y réfléchir très attentivement afin de s'assurer qu'on ne commence pas à provoquer des différences suffisamment importantes qui puissent avoir une incidence sur les recettes que peut attendre un producteur. Tant que nous ne saurons pas de quoi il s'agit, il sera très difficile de vous donner une réaction détaillée.

M. Blanchard: Monsieur le président, à propos de l'évolution des habitudes de consommation, il est certain que, selon le genre d'aliments dont il est question, les diverses étapes de transformation vont de toute évidence modifier le prix des aliments.

Le président: Vous avez raison. En effet, si on n'imposait pas à la ferme, cela inciterait les gens à aller acheter leur maïs à la ferme et à le mettre au congélateur, à conserver eux-mêmes leurs légumes, leur viande, etc. Autrement dit, il n'y aurait pas d'intermédiaire entre l'agriculteur et le consommateur, ce qui aiderait probablement les agriculteurs, mais. . .

M. Blanchard: C'est vrai. Je le reconnais. Par contre, cela provoquera une distorsion, selon le produit et le nombre de transformations qu'il subit puisque chaque fois qu'il y aura transformation, le produit sera taxé.

Le président: Vraiment. La taxe est au même taux pour chaque étape de transformation et il est évident que, plus l'on fait au cours de cette étape, plus on ajoute à la valeur du produit. Ainsi, le transformateur en question paie une

[Text]

pays more tax because there is more value-added, more margin, because it is really a tax on gross margin.

Ms Pyke: I have a point I would like to raise. You explained how people exporting from Canada, producers with 80% of their products going out, may in fact be better off.

The Chairman: Sure.

Ms Pyke: What about the position of farmers producing for domestic consumption? If there is a value-added tax on that domestic consumption, what is their position in relation to imports of food? Do imports of food coming from other countries with value-added, are they imported—

• 2045

The Chairman: They are value-added at the border.

Ms Pyke: I am sorry. They put it on at the border?

The Chairman: They would be value-added at the border and value-added at each stage throughout the distribution chain too. So when Dominion stores bring in a carload of strawberries, they pay the value-added at the border and then pay the value-added again when they sell it.

Ms Pyke: So our competitive position would not be unchanged vis-à-vis imports.

The Chairman: Neither would it be improved.

Ms Pyke: No, no. Neither would it be improved.

The Chairman: In other words, for the first time that you are protected, all sorts of stuff comes in that is really in competition with domestic production.

Mr. de Jong: Well, I cannot see how it would improve for the farmers.

The Chairman: Because they would never have a farm gate tax. In other words, if you had no tax at the farm gate but you had tax at the border gate, the imported goods would pay the tax. It would not be paid at the farm gate.

Mr. C. David Weyman (Committee Researcher): Mr. Chairman, just as a supplementary point on this discussion, we have been talking about the distinction between the farmer who exports 80% of his or her goods, products or produce to outside the country and the farmer who sells domestically. The point that has not been made, I think, is the farmer who only sells domestically and on the one hand is within this BTT system that we have been talking about, or rather is not within it, is exempt.

I think if you look at the position of a farmer who is exempt, then whatever tax they are paying, BTT, business transfer tax, on their inputs, all their inputs, machinery and seed and every input that they use, that would sort of be their tax. There would be no way for them to pass it on, because they, being exempt, would bear that tax. If, however, they are part of the system and they charge the tax to their customer, then of course they get an offset, a credit of the tax that they have borne on all of their

[Translation]

taxe plus élevée parce que la valeur ajoutée est plus élevée, la marge est plus importante. Il s'agit en fait d'une taxe sur la marge brute.

Mme Pyke: J'aimerais mentionner quelque chose. Vous avez expliqué comment les exportateurs canadiens, les producteurs dont 80 p. 100 de la production va à l'exportation, peuvent se trouver avantagés.

Le président: Certainement.

Mme Pyke: Qu'arrive-t-il à ceux dont la production est réservée à la consommation nationale? S'il y a une taxe à la valeur ajoutée sur la consommation nationale, quelle est la situation par rapport au produit importé? Est-ce que les produits importés d'autres pays avec une valeur ajoutée...

Le président: La valeur est ajoutée à la frontière.

Mme Pyke: Excusez-moi. A la frontière?

Le président: La valeur serait ajoutée à la frontière et à chaque étape de la chaîne de distribution. Aussi, lorsque les magasins Dominion font venir un wagon de fraises, ils paient la valeur ajoutée à la frontière et ils paient encore la valeur ajoutée lorsqu'ils vendent.

Mme Pyke: Notre position concurrentielle ne serait donc ainsi pas changée par rapport aux importations.

Le président: Ni améliorée.

Mme Pyke: Non, certainement.

Le président: Autrement dit, pour la première fois, vous êtes protégés, car il y a des tas de produits importés qui viennent concurrencer la production nationale.

M. de Jong: Je ne comprends pas bien en quoi cela améliorerait les choses pour les agriculteurs.

Le président: Parce qu'ils n'auraient pas de taxe à la ferme. Autrement dit, s'il n'y a pas de taxe à la ferme mais s'il y en a une à la frontière, les produits importés sont taxés. Ce n'est pas à la ferme.

M. C. David Weyman (documentaliste du Comité): Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose car nous avons fait la distinction entre l'agriculteur qui exporte 80 p. 100 de sa production et celui qui la vend sur le marché intérieur. Il semble que l'on n'ait pas tenu compte du fait que l'agriculteur qui ne fait que vendre sur le marché intérieur est touché par le système de la TTC alors que l'autre est exempté.

Celui qui est exempté, quelle que soit la taxe qu'il paie, TTC, taxe sur les transactions commerciales, sur les intrants, sur tous ses intrants, son matériel, ses semences et tout ce qu'il utilise, cela se trouve être sa taxe. Il lui est impossible de la faire passer sur d'autres parce qu'étant exempté, il doit supporter la taxe. Si toutefois il fait partie du système et qu'il fait payer la taxe à son client, il est évidemment indemnisé, il reçoit un crédit sur la taxe qu'il a supportée pour tous ses intrants. Si vous considérez la

[Texte]

inputs. I think if you look at it in that context, it does throw a different light on the discussion whether or not the farming sector would want to be within or without the BTT system. I am just interested in your comments on that analysis.

Mr. Knoerr: Okay, let us say I am buying a tractor. Brigid has gone grain farming and she sells export grain, so she gets the tax back she pays on her tractor.

The Chairman: Yes.

Mr. Knoerr: I sell beef and all that, and most years we do not have much net export to the United States. We may have a little, but let us say I am basically selling a domestic product. There is a BTT on that tractor I bought. So in that sense I have paid more than Brigid, unless I can recover the BTT.

The Chairman: Well, if you had the BTT applied to you, you would be going to. Because for everything you have sold, you would deduct the BTT or you would deduct the price from the—

Mr. Knoerr: Wait a minute. I am going to sell my feeder cattle by auction in Edmonton in the fall. I am selling my cattle in an auction. Now, Brigid is trading export, so any BTT she pays she gets rebated. Right? All the way through the system.

The Chairman: No, you get rebated too.

Mr. W. Hamilton: If he can recover it.

Mr. Knoerr: If I can recover it.

The Chairman: Everybody gets rebated.

Mr. W. Hamilton: In a domestic market?

Mr. Knoerr: Okay. I am selling feeder cattle. How do I recover it? Maybe you can explain to us how this system works and we will know.

The Chairman: Well, the tax is a tax on margins. It is the gross domestic sales less all cost of sales. Brigid's position is that her gross domestic sales happen to be less than her cost of sales, in which case she gets negative BTT; in other words, she gets a cheque in her favour. Your gross domestic sales are more than your cost of sales, so you pay a tax on the value added, on the difference.

Mr. Knoerr: The difference between what?

The Chairman: Between what you sell and what you buy.

Mr. Dorin: Feeder cattle and the price you paid for your tractor plus—

The Chairman: Or all your inputs.

Mr. Dorin: —all those things.

Mr. Knoerr: Okay. So I end up paying a tax.

The Chairman: You wind up paying a tax. Some people wind up paying a tax, obviously.

[Traduction]

chose dans ce contexte, la perspective est un peu différente pour le secteur agricole. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cette analyse.

M. Knoerr: Supposons que j'achète un tracteur. Brigid cultive du grain qu'elle vend à l'exportation et récupère donc sa taxe sur son tracteur.

Le président: Oui.

M. Knoerr: Je vends du boeuf et tout ce genre de choses, et la plupart du temps nous n'exportons pas grand-chose aux États-Unis. Donc, essentiellement, je vends sur le marché national. Il y a une TTC sur le tracteur que j'ai acheté. J'ai donc payé davantage que Brigid parce que je ne peux récupérer la TTC.

Le président: Si la TTC vous avait été imposée, vous le pourriez. Parce que, pour tout ce que vous avez vendu, vous déduiriez la TTC ou le prix de. . .

M. Knoerr: Attendez un instant. Je vais vendre mon bétail d'élevage à l'encan à Edmonton cet automne. Je vends mon bétail à l'encan. Brigid vend à l'exportation, si bien que toute TTC lui est remboursée. C'est cela? Tout au long du système.

Le président: Non, cela vous est remboursé aussi.

M. W. Hamilton: Dans la mesure du possible.

M. Knoerr: Dans la mesure du possible.

Le président: C'est remboursé à tout le monde.

M. W. Hamilton: Sur le marché intérieur?

M. Knoerr: D'accord. Je vends donc du bétail engraisé. Comment puis-je récupérer la taxe? Peut-être pourriez-vous nous expliquer comment marche ce système afin que nous soyons plus au courant.

Le président: Cette taxe est une taxe sur les marges. Ce sont les ventes intérieures brutes moins tous les coûts de ventes. Pour Brigid, ses ventes intérieures brutes sont inférieures à ses coûts de ventes, si bien que sa TTC est négative; autrement dit, elle reçoit un chèque. Vos ventes intérieures brutes sont plus que vos coûts de ventes si bien que vous payez un impôt sur la valeur ajoutée, sur la différence.

M. Knoerr: La différence entre quoi?

Le président: Entre ce que vous vendez et ce que vous achetez.

M. Dorin: Le bétail et le prix que vous avez payé pour votre tracteur plus. . .

Le président: Tous vos intrants.

M. Dorin: . . . tout cela.

M. Knoerr: D'accord. Donc je me trouve à payer une taxe.

Le président: Oui. Pour certains c'est évident.

[Text]

Mr. Knoerr: Okay. But Brigid would not pay any tax.

The Chairman: She happens to get a tax rebate, because all her inputs were taxable.

Mr. Knoerr: Yes.

The Chairman: Right now, when she sells grain overseas, subject to the fact that although farmers do not pay sales tax on a lot of their inputs, they do pay sales tax on some of their inputs. She needs a computer to calculate how she operates her relatively large farm, yet she paid sales tax at 12% on that computer and all the paper that went with it. The fact is that she pays a sales tax on the telephone use and telephone lines that she uses. She may not have paid sales tax on the tractor, but she sure as hell paid sales tax on a lot of other things. Then she sells all that grain overseas. Somewhere along the line her profit is reduced by the sales tax she paid on inputs and could never recover. This system allows her to recover the tax on those inputs.

• 2050

Mr. Knoerr: Okay.

Mr. Dorin: Mr. Chairman, there is the third scenario, which is where you are in competition with an imported product. That imported product will pay a tax based on the border price of the product coming in. You would pay a tax on the net difference between your outputs and your inputs, assuming you are selling and producing domestically. Your tax would be much smaller, if you like, because it is only on the difference between your inputs and your outputs, whereas the import would pay tax on the full value coming across the border.

The Chairman: The full price.

Mr. Dorin: That would presumably give you a price advantage.

Mr. Knoerr: Yes, but am I not paying a price for those inputs that reflects the value-added tax the producer of those inputs paid?

Mr. Dorin: But you are getting it back.

Mr. Weyman: The point, Mr. Chairman, I wanted to make is that if you instead choose to be exempt from the business transfer tax, if there is a systemic situation you are exempt. Whatever tax you pay on your inputs, whether they are domestic purchases or imported purchases, would be borne by you. If you were exempt from the BTT you would have no opportunity to recover that tax from your customers.

I realize your concern, that because of the pricing mechanism you may be unable to recover it. If you are exempt you have no way of recovering it; you would bear all those taxes. That is really the only point I wanted to make, Mr. Chairman. If you are exempt in the BTT system, you are equivalent to a consumer, and you bear the tax on your tractor and your seed and your imported

[Translation]

M. Knoerr: D'accord. Brigid ne paierait pas de taxe du tout.

Le président: Elle a un remboursement parce que tous ses intrants étaient imposables.

M. Knoerr: D'accord.

Le président: A l'heure actuelle, lorsqu'elle vend ses céréales à l'exportation, elle paie une taxe car, bien que les agriculteurs ne paient pas de taxe de vente sur beaucoup de leurs intrants, ils en paient sur certains. Il lui faut un ordinateur pour calculer ses frais d'exploitation car son exploitation est assez importante mais elle a payé une taxe de vente de 12 p. 100 sur cet ordinateur et sur tout ce qu'elle a dû acheter avec. Le fait est qu'elle paie une taxe de vente sur le téléphone et les lignes téléphoniques qu'elle utilise. Elle n'a peut-être pas payé de taxe de vente sur le tracteur, mais elle a certainement payé une taxe de vente sur des tas d'autres choses. Ensuite, elle vend toutes ses céréales à l'exportation. Ses bénéfices sont diminués par la taxe de vente qu'elle a payée sur ces intrants et qu'elle n'a jamais pu récupérer. Ce système lui permet de récupérer la taxe sur ces intrants.

M. Knoerr: D'accord.

M. Dorin: Monsieur le président, il y a le troisième scénario, lorsqu'il y a concurrence avec un produit importé. On paie une taxe sur le produit importé selon le prix du produit à la frontière. On paie une taxe sur la différence nette entre les intrants et le prix de vente alors que les importations sont taxées sur toute la valeur traversant la frontière.

Le président: Le prix total.

M. Dorin: Cela devrait vous avantager pour le prix.

M. Knoerr: D'accord, mais est-ce que je ne paie pas pour ces intrants un prix qui reflète la taxe sur la valeur ajoutée que le producteur des intrants a payée.

M. Dorin: Mais vous le récupérez.

M. Weyman: Si vous choisissez d'être exempté de la taxe sur les transactions commerciales, il n'y a rien de systématique. Quelle que soit la taxe que vous payez sur vos intrants, qu'il s'agisse de produits nationaux ou d'importation, c'est vous qui la payez. Si vous étiez exempté de la TTC, vous ne pourriez récupérer cette taxe auprès de vos clients.

Je comprends que vous vous inquiétiez que, du fait du mécanisme d'établissement des prix, vous risquiez de ne pouvoir la récupérer. Si vous êtes exempté, vous n'avez aucun moyen de la récupérer; vous devez supporter toutes ces taxes. C'est tout ce que je voulais dire, monsieur le président. Dans le système de la TTC, si vous êtes exempté, vous êtes comme le consommateur et vous payez

[Texte]

goods. You bear that tax as part of your costs. If you are part of the tax system, then you charge tax to your customer, but you get a credit for all the tax on your inputs and you only pay—

Mr. Knoerr: That is where you lost me. Stop right there. How do I charge tax on my beef cattle when I sell them in an auction ring in Edmonton?

Mr. Weyman: The tax is included in the price. The person who buys that produce from you. . .

Mr. Dorin: Let us just stop right at the auction market. The auction market is going to take 6%—

The Chairman: If you get a cheque from the auction market, that is your income less the costs of your inputs—all the grain you bought, all the proteins and supplements and so on, all the ear tags, whatever you bought. That is your cost. You deduct your cost from your gross sales. The difference is your margin, and the tax rate is a multiple of the margin—5%, 6%, or whatever it is—times the margin.

Mr. Knoerr: If the whole product is taxed in Edmonton, then I am only responsible for that portion that reflects. . .

The Chairman: You pay a tax on margins, that is all this is.

Mr. Knoerr: Yes, okay.

The Chairman: Any input you have is obviously deductible from the sales.

Mr. Knoerr: Yes, yes, okay.

The Chairman: All right. In other words, you sell your cattle for \$100,000 and you have had \$75,000 worth of cost to put them there, including the freight and everything else to get them to the auction ring. You then made \$25,000 and you pay tax on the \$25,000.

Mr. Knoerr: My problem is perceiving how the system is really going to affect me. The tax in Edmonton on my cattle represents a revenue to the government over and above the price I received.

The Chairman: It is only on your margin. Let us stop for a moment. Supposing you do not sell them in Edmonton but ship them to some place in Montana where there is an auction, and you sell them in a totally foreign sale.

• 2055

Mr. Knoerr: Yes.

The Chairman: And you have no domestic sales, but you have a hell of a lot of domestic costs, that is for sure.

Mr. Dorin: You have \$75,000 in domestic costs.

The Chairman: Let us say \$75,000 in domestic costs. You subtract \$75,000 from nothing, and that gives you

[Traduction]

la taxe sur votre tracteur, sur vos semences et sur vos importations. Vous payez cette taxe, elle fait partie de votre prix de revient. Si au contraire vous participez au système, vous pouvez faire payer la taxe par votre client et vous obtenez un crédit pour les taxes que vous avez payées sur vos intrants et vous ne payez que. . .

M. Knoerr: C'est là que je ne comprends pas. Attendez un instant. Comment puis-je faire payer cette taxe à ceux qui achètent mon bétail si je le vends à l'encan à Edmonton?

M. Weyman: La taxe est incluse dans le prix. La personne qui achète votre bétail. . .

M. Dorin: Considérons le marché de l'encan. On perçoit 6 p. 100. . .

Le président: Si vous recevez un chèque du marché à l'encan, c'est votre revenu moins les coûts de vos intrants—les grains, les protéines et les suppléments, etc., les marques d'identification, tout ce que vous avez acheté. C'est votre prix de revient. Vous déduisez votre prix de revient de vos ventes brutes. La différence représente votre marge et le taux d'imposition est un multiple de la marge—5 p. 100, 6 p. 100, que sais-je—multiplié par la marge.

M. Knoerr: Si tout le produit est taxé à Edmonton, je ne suis plus responsable que de la portion qui reflète. . .

Le président: Vous payez une taxe sur les marges, c'est tout.

M. Knoerr: Oui, d'accord.

Le président: Tous vos intrants sont évidemment déductibles de vos ventes.

M. Knoerr: Oui, d'accord.

Le président: Très bien. Autrement dit, vous vendez votre bétail 100,000\$ et vous avez 75,000\$ de prix de revient, y compris le transport et tout le reste jusqu'à la vente à l'encan. Vous gagnez 25,000\$ et vous payez une taxe sur 25,000\$.

M. Knoerr: Je ne comprends toujours pas exactement ce que ce système va représenter pour moi. La taxe que je paie à Edmonton sur mon bétail représente une recette pour le gouvernement qui s'ajoute à mon prix de vente.

Le président: C'est simplement une taxe sur votre marge. Supposez que vous ne vendiez pas votre bétail à Edmonton mais que vous l'envoyiez au Montana où il y a un encan et que ce soit donc une vente exclusivement étrangère.

M. Knoerr: Oui.

Le président: Et vous ne vendez rien au pays mais vous avez certainement eu des coûts très importants.

M. Dorin: Soixante-quinze mille dollars de prix de revient.

Le président: Soit pour 75,000\$. Vous soustrayez 75,000\$ de rien et cela vous donne un montant négatif de

[Text]

\$75,000 in the negative, and you multiply that by the tax rate and you get a cheque.

Ms Pyke: Then you endorse that cheque and send it to a political party that did not support the business—

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Knoerr: I would sell \$100 worth of cattle in Edmonton.

The Chairman: Yes.

Mr. Knoerr: There is a 6% BTT that is collected in Edmonton.

The Chairman: No.

Mr. Knoerr: It is not collected in Edmonton?

The Chairman: It is collected from you at your farm when you file a return.

An hon. member: After you get your cheque back.

The Chairman: After you subtract all your costs, you multiply the margin by the tax rate—at the end of the year.

Mr. Knoerr: Regardless of whether I make a profit or not—

The Chairman: I do not know whether you made a profit or not. If you have a gross margin, then you pay the tax on it. You could in fact have a loss and pay tax.

Mr. Blanchard: I just wanted to say that when you sold your cattle for \$100,000 at the auction market, they deducted 6%.

The Chairman: No. Nobody deducts anything.

Mr. Dorin: I am not sure whether the mechanics of the system are defined, but I guess I was theoretically. . . I do not know whether the farmer would have to work it out; presumably he would.

Mr. Garneau: It is a type of value-added tax.

Mr. Dorin: Yes.

Mr. Garneau: It is not a sales tax.

Mr. Dorin: No.

Mr. Knoerr: I get taxed on the value I added to the product.

The Chairman: How do you figure out the value? You take your costs less the price, and that is your value added. But it is your domestic value added, your domestically created value added. If you create foreign value added for your foreign sales, that is good stuff.

Mr. Blanchard: So if you end up with a loss on your sale, where does that put you in this system?

The Chairman: It depends on what you are talking about when you talk about a loss.

Mr. Blanchard: Let us say your input costs that are allowable exceed your return.

[Translation]

75,000\$ que vous multipliez par le taux de taxe pour connaître le montant du chèque que vous allez recevoir.

Mme Pyke: Vous endossez ensuite ce chèque et l'envoyez à un parti politique qui était contre. . .

Des voix: Oh, oh!

M. Knoerr: Je vendrais 100\$ de bétail à Edmonton.

Le président: Oui.

M. Knoerr: On percevrait une TTC de 6 p. 100 à Edmonton.

Le président: Non.

M. Knoerr: Pas à Edmonton?

Le président: Vous devrez la payer en faisant votre déclaration d'impôt.

Une voix: Après avoir eu votre chèque.

Le président: Lorsque vous avez soustrait tous vos frais de production, que vous avez multiplié votre marge par le taux d'imposition—à la fin de l'année.

M. Knoerr: Que j'aie ou non réalisé un bénéfice. . .

Le président: Je ne sais pas si vous avez ou non réalisé des bénéfices. Si vous avez une marge brute, vous payez une taxe. Vous pouvez aussi avoir des pertes et payer une taxe.

M. Blanchard: Je veux dire que, lorsque vous vendez votre bétail 100,000\$ à l'encan, on déduit 6 p. 100.

Le président: Non. Personne ne déduit quoi que ce soit.

M. Dorin: Je ne sais pas si les détails du système sont connus, mais je crois que. . . Je ne sais pas si ce serait à l'agriculteur de calculer la chose. . . c'est probable.

M. Garneau: C'est un genre de taxe à la valeur ajoutée.

M. Dorin: Oui.

M. Garneau: Ce n'est pas une taxe de vente.

M. Dorin: Non.

M. Knoerr: Je suis imposé sur la valeur que j'ai ajoutée au produit.

Le président: Comment calculez-vous cette valeur? Vous soustrayez votre prix de revient de votre prix de vente et cela vous donne votre valeur ajoutée. Mais il s'agit de votre valeur ajoutée intérieure, la valeur ajoutée au pays. Si vous créez une valeur ajoutée à l'étranger pour vos ventes à l'étranger, c'est parfait.

M. Blanchard: Si vous vous retrouvez donc avec une perte sur vos ventes, où vous retrouvez-vous dans ce système?

Le président: Tout dépend de ce dont vous parlez quand vous dites une perte.

M. Blanchard: Considérons que vos intrants autorisés dépassent vos recettes.

[Texte]

The Chairman: You wind up with negative BTT; you get money back.

Mr. Blanchard: Money that you have not paid.

The Chairman: You have paid, because you have proved the losses, remember.

Mr. de Jong: No, you paid those on the tractor you have bought, and all other—

The Chairman: Let us suppose, for example, the feed, the inputs, and all the rest of it came to \$110,000, and then you wind up selling them at \$100,000 at auction. You have a negative right off the bat of \$10,000. And let us suppose the tax rate is 6%; that is \$600—the government owes you \$600.

Mr. Blanchard: I thought we were striving to simplify.

The Chairman: That is where the problem is.

Mr. Foster: Just like the American Congress was striving to—

Mr. Dorin: This was in fact pretty simple. It is what you put out, what you brought in, figure out the difference and measure the rate. Then you either get some back or you pay some. It is far more simple than the income tax, let me tell you that.

Ms Pyke: In agriculture, the difference between what you get for a crop and your inputs are also sun and rain. So it is a novel way of taxing God's inputs too, is it not?

Mr. Foster: Do you calculate the farmer's labour at \$20 an hour or whatever he is worth?

Mr. Weyman: Labour is not a deductible thing.

The Chairman: Labour is not an input.

Mr. Weyman: Labour is not an input; labour is the value added.

The Chairman: Labour, interest, capital are not included as a cost. The fact is that you own a million-dollar farm. That is the way it goes.

Mr. Knoerr: Actually, what you are saying is that my labour income as a farmer is being taxed.

Mr. Dorin: Yes.

• 2100

Mr. Knoerr: But no, my labour income as a wage earner would not be taxed under that system.

The Chairman: Your labour income as a wage earner is taxed under the Income Tax Act. That is a sales tax.

Mr. Knoerr: Yes. But on that part of my labour income that was—

The Chairman: Your labour input is not a deductible expense for this thing.

[Traduction]

Le président: Vous vous retrouvez avec une TTC négative, vous obtenez un remboursement.

M. Blanchard: Alors que vous n'avez pas payé.

Le président: Vous avez payé parce que vous avez subi des pertes, ne l'oubliez pas.

M. de Jong: Non, vous avez payé cette taxe sur le tracteur que vous avez acheté et sur tous les autres. . .

Le président: Supposons, par exemple, que les provendes, les intrants et tout le reste représentent 110,000\$ et que vous vendez votre bétail à l'encan 100,000\$. Vous avez un montant négatif de 10,000\$. Supposez que la taxe soit de 6 p. 100, cela représente 600\$ et le gouvernement vous doit 600\$.

M. Blanchard: Je croyais que nous essayions de simplifier les choses.

Le président: C'est justement là le problème.

M. Foster: Tout comme le Congrès américain essayait de. . .

M. Dorin: C'était en fait très simple. C'est ce que vous produisez, ce que vous apportez, et la différence entre les deux. Soit vous payez, soit vous recevez quelque chose. C'est beaucoup plus simple que l'impôt sur le revenu, croyez-moi.

Mme Pyke: En agriculture, la différence entre ce que vous gagnez pour votre récolte et vos intrants est également la pluie et le soleil. C'est donc une façon originale d'imposer également la part du ciel!

M. Foster: Calculez-vous le travail de l'agriculteur à 20\$ de l'heure ou à un autre tarif?

M. Weyman: La main-d'oeuvre n'est pas déductible.

Le président: La main-d'oeuvre n'est pas considérée comme un intrant.

M. Weyman: En effet; c'est la valeur ajoutée.

Le président: La main-d'oeuvre, l'intérêt, le capital ne sont pas comptés comme des coûts. Le fait est que vous êtes propriétaire d'une exploitation d'un million de dollars. C'est ainsi.

M. Knoerr: En fait, vous dites que mon revenu d'agriculteur est imposé.

M. Dorin: Oui.

M. Knoerr: Cependant non, mon revenu de travailleur salarié ne serait pas imposable en vertu de ce régime.

Le président: Votre revenu de travailleur salarié est imposable en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Cela, c'est une taxe de vente.

M. Knoerr: Oui. Toutefois, la partie de mon revenu qui. . .

Le président: Votre travail n'est pas déductible à ce titre.

[Text]

Mr. Knoerr: No, it is not.

The Chairman: Therefore in effect it is being taxed.

Mr. Knoerr: But the thing is, out of my net is the income I get from my labour. So what you are doing with the value-added tax is along with the cost of my inputs you are taxing what I get for my labour.

Mr. Dorin: We are not taxing the inputs. You are correct that your labour is being taxed, but so is the labour to make a pencil. It is just that in that particular case, there is a whole bunch of people—

Mr. Knoerr: But the person who earns the money for making that pencil is not being taxed, because he is distinct from the corporation.

Mr. Dorin: Well, he may or may not have to calculate it. If he is a small businessman of one, running a store or making pencils by himself, yes, he does. But if he is part of a larger organization, presumably the calculation is done on his behalf. There is no real difference. If there is one person, a farmer or a small businessman, yes, you do. If there are two people, yes, you do. If there are a thousand people, yes, you do. It is just that in a large organization it is less clear, because it is hidden a bit.

The Chairman: This concept of taxation does not allow as a deduction the value of your capital invested or any interest you pay on debt against your capital or any labour expense you expend. Everything else by and large is deductible. Your gas and all the rest of it, fuel, what you buy from the co-op, are all deductible. But the other things, labour, capital effects—you have the farm paid for—well, that is the way it goes. The fact that you own a big mortgage... well, that is the way it goes too; you cannot deduct the interest on it. That is another side. That has to do with the Income Tax Act.

In other words, capital cost allowance, depreciation, and all that stuff have to do with whether you made a profit as an individual. In other words, you could wind up paying BTT and wind up having no income, in the sense of the Income Tax Act, because of capital cost allowance or past write-offs, for all sorts of reasons.

Mr. Knoerr: In fairness, for us to overreact at this time—

The Chairman: I appreciate that.

Mr. Knoerr: —would be wrong. We want you to know our concerns.

[Translation]

M. Knoerr: Non, il ne l'est pas.

Le président: En conséquence, il est bel et bien taxé.

M. Knoerr: Cependant, le revenu que je tire de mon travail vient de mon revenu net. En conséquence, avec la taxe sur la plus-value vous percevez un impôt non seulement sur le coût de mes entrées mais aussi sur mon travail salarié.

M. Dorin: Nous ne percevons pas d'impôt sur les facteurs de production. Vous avez raison de dire que le revenu de votre travail fait l'objet d'un impôt, mais le travail qui entre dans la fabrication d'un crayon l'est tout autant. Dans ce cas particulier cependant, il y a tout un groupe de gens qui...

M. Knoerr: Rien empêche que la personne qui est rémunérée pour la fabrication de ce crayon ne fait pas l'objet d'un impôt, étant donné qu'elle est une entité distincte de la société.

M. Dorin: Eh bien, cela varie. S'il possède une petite entreprise dont il est le seul membre, par exemple un petit magasin, ou s'il fabrique des crayons tout seul, oui, alors là il devra payer de l'impôt. Toutefois, s'il fait partie d'une grande organisation, on peut supposer que ces calculs seront effectués en son nom. Il n'y a pas de véritable différence. S'il n'y a qu'une personne, un agriculteur ou un chef de petite entreprise, oui, dans ce cas, il y a un impôt à calculer. C'est encore le même cas s'il y a deux personnes au sein de l'entreprise et même s'il y en a 1,000. Cependant, dans une très grande entreprise, les choses sont moins claires car elles sont un peu dissimulées.

Le président: Cette forme d'imposition ne permet pas qu'on déduise la valeur du capital investi ou de tout intérêt payé sur un prêt ou de toute autre dépense liée au travail. Tout le reste cependant, comme l'essence, le carburant, les fournitures achetées à la coopérative, tout est deductible. Les autres choses toutefois, c'est-à-dire le travail, les dépenses en immobilisations—dans les cas où l'entreprise agricole est payée par exemple—ne sont pas déductibles. Si vous avez une hypothèque très lourde, vous ne pouvez pas non plus en déduire l'intérêt. C'est une autre question qui dépend de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Autrement dit, les réductions d'impôt sur les coûts en immobilisations, l'amortissement etc., ont trait à la rentabilité de vos activités. Cela veut dire que, même si vous n'avez pas de revenu en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, vous aurez peut-être à payer la taxe sur les transactions commerciales en raison de la réduction d'impôt sur les coûts en immobilisations ou de dette effacée par le passé, enfin pour toutes sortes de raisons.

M. Knoerr: Franchement, si nous réagissons de façon excessive en ce moment...

Le président: Je vois.

M. Knoerr: ... nous nous trompons. Nous tenons à ce que vous connaissiez nos préoccupations là-dessus.

[Texte]

A reference I was going to use when I prepared the summary. . . there is a fellow by the name of Jensen, who is considered an authority on rates of return. He is used in benefit-cost work. My recollection is that Jensen said if you do not consider capital gains on farming, if you put even a modest value on unpaid family labour, you have virtually no return on the investment. We are mesmerized by the lot of paper capital gains that individual farmers may get if they sell at the right time or that exists at times on paper. But it does nothing to permit you to operate the farm. It relates to the initial part.

For a lot of farmers, it is difficult to find enough capital to invest in the farm. It is difficult to perceive of yourself, if you are fortunate enough to be capitalized, getting for long periods much more than just basic returns for your wages. So things that begin to put pressure on that sector of your income get very fundamental.

Farming is a different business from when you have equity capital out there at risk. We are talking about equity financing for agriculture. The fact that we are going through governmental processes and research projects and all kinds of things, seeing if we can find some gimmick to get equity financing in agriculture. . . and the fundamental reason is it is a lousy investment. People with risk capital do not normally put money in agriculture. There are just a heck of a lot better places to put it.

With that comment on the risks, we certainly will have to wait to look at the proposal, but I expect to hear from it something about the business transfer tax, depending how it works out.

Mr. de Jong: I think the factor that is the most important for you to try to figure out is how much of it you can pass on. I think that is where the distortions will occur. While it is a tax that is level across, some sectors will not be able to pass it on. With others, there will be no problem with their passing it on. Most probably there will be some winners and also some losers in it.

• 2105

Just trying to figure out what all those effects will be, you are going to need an economist, and just the bureaucracy of it frightens me as well. I can see some of the farmers back home having to fill out sheets of paper: how much was their input cost. . . ? For some it is pretty straightforward, but if you have a mixed operation and you are selling some cattle and you are growing some wheat and the wheat gets exported, how much of that

[Traduction]

Lorsque j'ai préparé le résumé, j'ai envisagé de citer un certain Jensen, qui est réputé être une autorité sur les niveaux de rendement. On s'inspire de lui lorsqu'il s'agit d'effectuer des analyses coûts-bénéfices. Or si ma mémoire est bonne, Jensen disait que, si on ne tient pas compte des gains en capitaux en agriculture, si l'on attribue une valeur même modeste au travail non rémunéré des membres d'une famille d'agriculteurs, l'investissement en question ne donne pas de rendement. On est obnubilés par la possibilité qu'ont les agriculteurs d'obtenir des gains en capitaux s'ils vendent leur exploitation au bon moment, ou devant la valeur attribuée sur le papier à leur exploitation. Toutefois, cela n'aide nullement à faire fonctionner cette exploitation. Cela a seulement à voir avec ce qui se passe au démarrage.

Bon nombre d'agriculteurs ont de la difficulté à trouver suffisamment de capitaux à investir dans leur exploitation. Même si vous disposez effectivement de capitaux, il demeure difficile d'atteindre beaucoup plus que le seuil de rentabilité compte tenu de vos salaires, et ce, pendant de longues périodes. En conséquence, tout ce qui exerce des pressions sur cette source de vos revenus est d'une très grande importance.

Les activités agricoles sont tout à fait différentes lorsqu'il y a des capitaux de participation soumis à des risques. Il s'agit ici du financement par participation au capital. Or le fait que nous ayons entrepris des projets et amorcé des processus et fait toutes sortes de choses à cet égard afin de vérifier s'il est possible de financer l'agriculture de cette façon n'empêche pas qu'au fond, ce genre d'investissement n'est pas jugé très sûr. En règle générale, les gens qui disposent de capitaux à risque ne les investiront pas en agriculture. Il y a tout simplement beaucoup d'autres entreprises beaucoup plus rentables où les faire fructifier.

Cela dit au sujet des risques, il faudra certainement que nous attendions de pouvoir examiner la proposition, mais je crois qu'elle contiendra quelque chose au sujet de la taxe sur les transactions commerciales, selon les résultats que cette dernière donnera.

M. de Jong: Le facteur le plus important à déceler, c'est de savoir quelle part de cette taxe peut être affectée ailleurs, car je crois que c'est ainsi que se produiront les distorsions. En effet, bien que cet impôt s'applique uniformément, certains secteurs ne seront pas en mesure de le faire répercuter à tous les niveaux. D'autres cependant n'auront aucun problème à cet égard. Il y aura donc probablement des gagnants et des perdants.

Si l'on veut déceler toutes les conséquences de ces taxes, il faudra recourir à un économiste, et la lourdeur bureaucratique d'un tel procédé m'effraie. Je peux imaginer les agriculteurs de chez moi en train de remplir des formules afin d'indiquer à combien se chiffrent leurs coûts de facteurs de production. . . Dans certain cas, ce sera assez facile, mais si l'on a une entreprise polyvalente où l'on vend du bétail par exemple et si l'on cultive du

[Text]

tractor was used in this part of the operation and how much in the other part of the operation. . . ?

The Chairman: It is all deductible.

Mr. de Jong: Just a second. No. Some of it is exported and some of it—

The Chairman: It does not matter. The deductions are 100%.

Mr. Weyman: From the marketing board. With a zero rate of tax on the exports, all the tax and all the inputs will be deductible.

The Chairman: All inputs are deductible. The top figure is only domestic sales.

Mr. de Jong: So it would not matter what the tractor was used for.

The Chairman: No.

Mr. Weyman: The only time you get into the kind of apportionment you are describing, Mr. de Jong, is if you have some of the output goods of the farmer, or whatever business, taxable and some exempt. Then you have to make that allocation, and that is where the complications begin. As long as everything is taxable, albeit at a zero rate for exports, then there is no apportionment required of the inputs, and then it is simple.

Mr. de Jong: Right. Okay.

Ms Pyke: Does that not set up classes of farmers—those with a high proportion in commodities with a high proportion of exports vis-à-vis people mostly producing for the domestic market—in their ability to pay for things?

Mr. Weyman: That was my question earlier. We had been focusing on the export sales, and the point I made earlier was that if you look at a farmer who is only selling domestically and you compare the two scenarios, where he is exempt from this tax and in fact bears all the tax on all his inputs as compared to one who is taxable and then gets a full deduction for all the inputs and then only pays tax on the value added, which is passed on in the pricing structure to the next level, then it goes all through the system. Ultimately, just like the provincial sales taxes, it is a retail sales tax borne by consumers but collected in stages through the manufacturing and distribution system.

Now, I realize that describes a perfect system where all the tax is passed on from each stage in the prices. That is admittedly where the market does have an impact on this. But as far as the system is concerned, for those within the

[Translation]

blé dont une part est exportée, dans quelle proportion le tracteur a-t-il été utilisé pour soutenir telle activité de l'exploitation et telle autre?

Le président: Tout cela est déductible.

M. de Jong: Un moment. Non. Une part des céréales produites sont exportées et une autre part. . .

Le président: Cela n'a pas d'importance, les déductions sont de 100 p. 100.

M. Weyman: Par rapport à l'office de commercialisation. Étant donné qu'il n'y a pas d'impôt sur les exportations, toutes les taxes et tous les facteurs de production seront déductibles.

Le président: Tous les facteurs de production seront déductibles. Le chiffre maximal ne porte que sur les ventes au pays.

M. de Jong: Donc les proportions dans lesquelles on sert du tracteur dans telle activité n'ont aucune conséquence.

Le président: C'est juste.

M. Weyman: Le seul cas où il faut effectuer une espèce de répartition semblable, monsieur de Jong, est lorsque certains des produits de l'exploitation agricole ou de toute entreprise sont taxables tandis que d'autres sont exempts d'impôt. Dans un tel cas, il faut répartir ces facteurs, et c'est alors que la chose se complique. Cependant, dès lors que tout est impossible, en dépit du fait qu'il n'y a aucune imposition sur les exportations, il n'est pas nécessaire de ventiler les facteurs de production, et la chose est donc assez simple.

M. de Jong: Bien. Je vois.

Mme Pyke: Est-ce que cela ne crée pas cependant différentes catégories d'agriculteurs selon qu'ils produisent beaucoup de biens d'exportation ou des biens destinés au marché intérieur, et aussi selon qu'ils peuvent payer ou non?

M. Weyman: C'est la question que j'ai posée plus tôt. Nous avons étudié les ventes à l'exportation, et j'ai donc dit que dans le cas d'un agriculteur qui ne vend que sur le marché intérieur, si l'on étudie sa situation selon les deux régimes—c'est-à-dire où il est exempt d'impôt mais paie des taxes sur ses facteurs de production ou bien où il est impossible mais obtient une pleine déduction pour tous les facteurs de production et ne doit donc payer de l'impôt que sur la valeur ajoutée—on se rend compte des différences. Dans le dernier cas, la taxe sur la valeur ajoutée se répercute sur la structure des prix au prochain niveau puis dans tout le système. En fin de compte, il s'agit donc d'une taxe analogue à la taxe de vente au détail que perçoivent les provinces non seulement auprès des consommateurs mais à toutes les étapes de la fabrication et de la distribution.

Je me rends bien compte que je décris là un système parfait, où la perception de l'impôt se répercute à toutes les étapes dans la fixation des prix. C'est là qu'interviennent les forces du marché. C'est ainsi que le

[Texte]

system as taxpayers that is the way it works. That was the point I was making.

Ms Pyke: It should shore up the chairman's respect for marketing boards, inasmuch as they are the only ones with the ability to pass some of this on.

Mr. Garneau: What happened in New Zealand where this type of a tax. . . ?

Mr. Weyman: I think the food products are taxable there too. I cannot recall for sure.

Mr. de Jong: The chairman wants to take us all to New Zealand so we can find out how it works.

The Chairman: I think there is a move by this committee to go to New Zealand.

Mr. Foster: With regard to control commodities, like the dairy farmer, someone said it is very simple. Could you just walk us through that? Suppose we take the example of Ms Pyke's dairy farm on Wolfe Island. All the commodities she uses, fuel and so on, would have the tax on them. Then she produces a hectolitre of milk, and then it is sold. Is the price of the hectolitre of milk increased at all in price when she sells it to the Ontario Milk Marketing Board?

Mr. Weyman: That question of whether it is increased as compared to the day after the tax begins as compared to the day before the tax is brought in is the market question, which we cannot answer.

Mr. Foster: What does that mean?

Mr. Weyman: What it means is that as far as the system is concerned, if the farmers are included in the system they would take the sale price of the milk sold and deduct the cost of all the inputs and the tax would be calculated on that difference, which the chairman has called the margin. If the farm is exempt there would be no calculation at all, and whatever tax has been paid on all the inputs would be borne by the farmer.

• 2110

Mr. Foster: Let us say milk sells for \$50 a hectolitre with cash input costs of \$20. Then you are paying—

The Chairman: You pay tax on the margin of \$30.

Mr. Weyman: Tax on the \$30.

Mr. Foster: Tax on the \$30.

Mr. Weyman: This gives you credit for the tax on all the inputs. The pricing system—

Mr. Foster: Yes, but does not Ms Pyke lose the 6% on the \$30?

[Traduction]

système fonctionne pour les contribuables. C'est cela que je voulais préciser.

Mme Pyke: Cela devrait renforcer le respect du président pour les offices de commercialisation car ces organismes sont les seuls à pouvoir transmettre certains de ces coûts.

M. Garneau: Que s'est-il passé en Nouvelle-Zélande quand ce genre de taxe a. . .

M. Weyman: Je crois que les produits alimentaires sont imposables là-bas aussi. Je ne m'en souviens pas parfaitement cependant.

M. de Jong: Le président veut nous amener tous en Nouvelle-Zélande afin que nous voyions nous-mêmes comment les choses fonctionnent là-bas.

Le président: Je crois que le Comité aimerait proposer que nous nous rendions en Nouvelle-Zélande.

M. Foster: Pour ce qui est des produits contrôlés par un office de commercialisation comme ceux d'un agriculteur laitier, quelqu'un a dit que la situation était très simple. Pouvez-vous nous la résumer cependant? Supposons que nous prenions l'exemple de l'exploitation agricole de M^{me} Pyke sur l'île Wolfe. Tous les produits qu'elle utilise, le carburant et le reste feront l'objet d'une taxe. Elle produit un hectolitre de lait qui est ensuite vendu. Or est-ce que le prix de l'hectolitre de lait augmente du fait qu'elle le vende à l'Office de commercialisation du lait de l'Ontario?

M. Weyman: Nous ne pouvons dire si les prix augmenteront le lendemain de la mise en vigueur de la nouvelle taxe car cela dépend des forces du marché.

M. Foster: Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Weyman: Cela veut dire que, si les agriculteurs sont intégrés au système, ils prendront le prix de vente de leur lait, ils déduiront les coûts de tous les facteurs de production et, ensuite, l'impôt sera calculé en fonction de cette différence, que le président a appelé la marge. Si l'exploitation agricole est par contre exempte d'impôt, alors on n'effectue aucun calcul et les taxes perçues sur tous les facteurs de production seront à la charge de l'agriculteur.

M. Foster: Supposons que le lait se vende 50\$ l'hectolitre et que les coûts des facteurs de production soient de 20\$. Alors on se trouve à payer. . .

Le président: On paie de l'impôt sur la marge de 30\$.

M. Weyman: De l'impôt sur les 30\$.

M. Foster: De l'impôt sur les 30\$.

M. Weyman: Cela vous donne un crédit correspondant à la taxe perçue sur tous les facteurs de production. Le système de fixation des prix. . .

M. Foster: Oui, mais est-ce que M^{me} Pyke ne perd pas les 6 p. 100 des 30\$?

[Text]

Mr. Dorin: Until the marketing board says it will pass this on.

Mr. Weyman: This is where the marketplace will have to determine; I acknowledge it. But we are talking about the system of the tax. I was making the point that if farmers are exempt, they will bear all the tax on all the tractors and all the inputs they incur in their operations. If they are within the tax system, the BTT system, then they get credit for all this tax against the tax that is computed on their domestic sales revenue. The question is whether through the marketing boards and through the market system itself the price can be adjusted to allow for the tax that is imposed on the selling price. In this case the farmer would recover all of the tax that is being charged.

Ms Pyke: Just one quick question on this. Is this to be done globally through those board structures? My costs of production and what I buy to produce milk can be substantially different from the way somebody else produces milk.

Mr. Weyman: Every farmer would do his own calculations.

Ms Pyke: So there is no question of the board doing this with a computer in the sky.

Mr. Weyman: No, no.

Ms Pyke: All right. That is fine. I have one other point. What happens when a person establishes a field of asparagus, which involves maybe four years or three years of up-front costs with no sales, or an orchard or whatever?

The Chairman: You deduct the cost of all your costs on the farm and you charge all of your income from the farm. So if you wind up with a negative, then you get a credit back; if you wind up with a positive, you pay tax. All of your money in planting an asparagus crop and looking after an asparagus crops for four years would be deductible as an input as you go along. Obviously when the asparagus crop comes in, you are going to wind up with a hell of a lot of income from the asparagus hopefully, and not near as much deductible from your income. So it will be caught up then.

Ms Pyke: You are going to owe the government some asparagus.

The Chairman: Yes, assuming you grow enough asparagus. You might never get any money for your asparagus.

Mr. Weyman: I wonder, Mr. Chairman, if I could just return to the question about the accrual basis of accounting. You took us through this chart and the figures on this table in the material. I acknowledge there is slightly less evenness in the accrual basis as compared to the cash basis.

[Translation]

M. Dorin: Jusqu'à ce que l'office de commercialisation décide de hausser les prix proportionnellement.

M. Weyman: C'est ici qu'interviennent les forces du marché; je le reconnais. Cependant, il est question ici du régime de perception de l'impôt. Je précisais que, si les agriculteurs étaient exemptés, ils paieront de toute façon des taxes sur les tracteurs et les autres facteurs de production inhérents à leurs activités. Cependant, si le système de la taxe sur les transactions commerciales est en vigueur, alors ils obtiennent un crédit d'impôt correspondant jusqu'à concurrence du montant perçu des recettes de leurs ventes. La question est à savoir si les offices de commercialisation et les forces du marché peuvent rajuster les prix de telle sorte qu'ils tiennent compte de la taxe perçue sur le prix de vente. En ce cas, l'agriculteur récupérera un montant équivalent à ce qui est perçu.

Mme Pyke: Juste une brève question là-dessus. Est-ce que les rajustements décidés par les offices de commercialisation sont uniformes? Je dis cela car mes coûts de production et ce que je dois payer pour produire du lait peuvent être sensiblement différents de ceux d'un autre producteur laitier.

M. Weyman: Chaque agriculteur ferait ses propres calculs.

Mme Pyke: Il n'est donc pas question que l'office fasse de savants calculs abstraits sur ordinateur.

M. Weyman: Non, non.

Mme Pyke: Bien. Très bien. J'aimerais maintenant passer à une autre question. Que se passe-t-il quand quelqu'un décide de cultiver un champ d'asperges ou des pommiers, ce qui exige des déboursés pendant trois ou quatre ans sans qu'il y ait de vente?

Le président: Vous déduisez le coût de tous les coûts de votre exploitation agricole de tous les revenus que vous tirez de cette exploitation. S'il vous reste un solde négatif, alors vous obtenez un crédit et dans le cas contraire, vous payez de l'impôt. Donc, tout ce que vous avez dû payer pour planter vos asperges et vous en occuper pendant quatre ans sera déductible à titre de frais de production pendant la durée de votre exploitation. Évidemment, une fois que votre récolte d'asperges sera sur pied, vous en tirerez des revenus importants, que vous ne pourrez pas déduire cette fois de vos revenus. C'est à ce moment-là que l'impôt vous rattrape.

Mme Pyke: Il faudra donner les asperges au gouvernement.

Le président: Oui, pourvu que vous en ayez cultivé assez. Il n'est pas impossible non plus que ces asperges ne vous rapportent absolument rien.

M. Weyman: Monsieur le président, si vous permettez, j'aimerais revenir à la question de la comptabilité d'exercice. Vous nous aviez expliqué ce graphique ainsi que les tableaux fournis avec les documents. À ce sujet, je reconnais que cette comptabilité en créances et dettes comporte plus de variations que la comptabilité de caisse.

[Texte]

However, one of the arguments in favour of the accrual basis is that it overcomes many of the problems in terms of particularly the section 31 problem. Many of the losses created by those who are not full-time farmers but who are part-time farmers come largely as a result of the deduction of inventory cost incurred towards the end of the year. I thought the accrual method of accounting would be a significant way to really eliminate all of those tax losses that are in fact created through the purchase of farm inventories.

Mr. Knoerr: Let us be clear. There are some principles but there are no generalities of detail. There is only a limited group of people who would have any reason to buy any large amount of inventory. It is not buying inputs for producing a product that is the big inventory. The only time you would do so is if you decided to buy feeder cattle at the end of the year.

If you have a particularly high income in one year and if you are a guy who is playing around with that sort of thing, you may decide to mitigate the income that year by buying a bunch of feeder cattle.

An hon. member: Or fertilizer.

Mr. Knoerr: Well, okay, yes. First of all, the length of time you can do it... you sure are not going to pile up a huge amount of fertilizer in a building and think you are accomplishing anything.

• 2115

Mr. Weyman: Not if you are a full-time farmer.

Mr. Knoerr: Even if you are a part-time farmer, how many tonnes of fertilizer do you accumulate until you use it someplace?

Mr. Dorin: The problem with inventory evaluation is not the inventory of inputs but the inventory of outputs, 14 granaries full of wheat.

Mr. Knoerr: The big change in inventories is not on farm supplies; it is in livestock and unsold stock. If a guy buys cattle in the fall at the end of the year, what is he going to do with the cattle? He is going to have a loss. If you have a fairly constant off-the-farm income and you are going to constantly run a loss and you are just buying something to have a loss and it does not enhance your lifestyle, it is not going to do it.

There are people who cash-account some things that are more or less capital expenses. This is handy for guys who are developing a rural estate. They can save income tax by creating a nice home lifestyle. If you are on accrual accounting, it would catch these people. But the trouble is, that is not all the people who are charging losses under section 31. Those are not the only kind of losses they have. Those other people would not necessarily be caught by accrual accounting, because they are not necessarily building up inventory while they are suffering losses.

[Traduction]

Toutefois, l'un des arguments en faveur de la comptabilité d'exercice est qu'elle règle bon nombre de problèmes, y compris ceux liés à l'article 31. Bon nombre des pertes subies par les agriculteurs à temps partiel résultent des sommes déduites des coûts des stocks à la fin de l'année. Je croyais que la comptabilité d'exercice devait éliminer de façon non négligeable toutes ces pertes subies par le biais de la fiscalité lors de l'achat des stocks agricoles.

M. Knoerr: Soyons clairs. Il existe des principes généraux mais aucun détail. De toute façon, seul un petit groupe d'agriculteurs auraient besoin d'acheter des stocks importants. Les stocks les plus nombreux ne correspondent pas à l'achat de facteurs de production. Cela interviendrait seulement si on décidait d'acheter des bovins d'engraissement à la fin de l'année.

Si vos revenus sont particulièrement élevés une année donnée, et si vous achetez beaucoup de stocks, alors vous déciderez peut-être de diminuer vos revenus justement en achetant beaucoup de bovins d'engraissement.

Une voix: Ou de l'engrais.

M. Knoerr: Oui, peut-être, oui. Cependant, vous ne pourrez pas accumuler d'énormes quantités d'engrais dans un bâtiment et penser que vous avez accompli quelque chose d'important.

M. Weyman: Pas si vous êtes agriculteur à plein temps.

M. Knoerr: Même si vous êtes agriculteur à temps partiel, combien de tonnes d'engrais peut-on accumuler avant de s'en servir?

M. Dorin: Sur le plan de l'évaluation des stocks, ce n'est pas l'évaluation des facteurs de production qui fait problème mais bien celle des produits eux-mêmes, 14 entrepôts de grain remplis de blé.

M. Knoerr: Ce n'est pas dans le domaine des approvisionnements que les stocks ont beaucoup changé; c'est plutôt dans celui du bétail et des stocks invendus. Si quelqu'un achète du bétail à l'automne, que va-t-il en faire? C'est la fin de l'année, il subira donc des pertes. Un agriculteur qui tire des revenus d'autres sources que l'agriculture et qui subit des pertes continues et décide d'acheter quelque chose afin de subir une autre perte sans que cela l'aide, ne règlera pas son problème.

Certains utiliseront la comptabilité de caisse dans le cas des dépenses qui sont plus ou moins des immobilisations. C'est utile pour ceux qui veulent se constituer un patrimoine rural. Ils peuvent économiser sur l'impôt et avoir un niveau de vie intéressant. Si on utilise cependant la comptabilité d'exercice, alors ce genre de personnes ne s'échapperait pas des mailles du filet. Le problème vient du fait que tout le monde n'inscrit pas ces pertes en vertu de l'article 31. D'ailleurs ces gens ne subissent pas que ces genres de pertes-là et les autres ne seraient pas nécessairement captées par la comptabilité d'exercice car

[Text]

The Chairman: Most of them are people who have a product they have not been able to sell when they wanted to sell it.

Mr. Dorin: It is not because you have made a speculative decision to wait for a better price; it is because no one will take delivery.

Mr. Knoerr: It is also the value of the inventory. My cow herd in the middle sixties, the same number of cows, was worth a third of what it was worth in 1973. I had this wonderful number of dollars running around the hill. Three years later, they were again worth half of what they were worth in 1973. If I pay tax on that kind of fluctuation, which has no bearing on my cashflow or my income cut, if I made financial judgments on that basis and used accrual accounting, I would be broke.

The reason I survive as a beef producer is that I base my borrowings on one thing: my cashflow. My cows will never buy an expensive farm, but if I use my head in capitalizing it, I can make a living off beef cows.

Farming is radically different from a guy who buys an inventory product for resale. That is the problem with the income-tax-paid comparisons. We either look at wage earners or we look at retailers. Unincorporated retailers are a different class of people. Accrual accounting may be a realistic option for an individual to use as an addition in bookkeeping, so that he knows what is happening in the flow. But how is that going to improve the general taxation position of farmers? If we take care of the section 31 problems, it is not necessarily going to change the tax paid very much.

Mr. Foster: In the Nielsen task force report they talked in terms of \$10 billion of accumulated inventory. There is a scenario in there to recoup that with a low rate of tax, say 10% over 10 years or something. In your testimony tonight, Mr. Knoerr, you suggested that you do not think there is really that much difference between an accrual and a cash system.

Mr. Knoerr: They are looking at the total inventory, and somebody forgot what you taxed. They developed a proposal to tax the total inventory. They thought that if farmers went on accrual, somehow over a period of years they could tax the total value of the average farm inventory, which is nonsense. You tax the change in inventory. Our figures show you the total farm inventory. Contrary to the assertion that we are building up this untaxed, accumulated mass, which is not true, over a 10-

[Translation]

on n'est pas nécessairement en train de se constituer des stocks pendant qu'on subit des pertes.

Le président: Dans la plupart des cas, il s'agit de gens qui n'ont pas réussi à vendre un produit.

M. Dorin: Il ne s'agit pas du cas où l'on refuse de vendre dans l'attente d'un prix plus avantageux; on ne vend pas parce que personne n'achète.

M. Knoerr: Cela tient aussi à la valeur des stocks. La valeur de mon cheptel bovin au milieu des années 60 était le tiers de ce qu'il valait en 1973. J'avais donc tous ces dollars. Cependant, trois ans plus tard, le même cheptel valait encore une fois la moitié de ce qu'il valait en 1973. Or, si je paie de l'impôt sur ce genre de choses malgré les fluctuations qui n'ont aucun effet sur ma marge d'autofinancement ou mes revenus, si on fonde ces jugements financiers sur cette comptabilité d'exercice, on ferait faillite.

La raison pour laquelle moi je puis survivre comme éleveur bovin, c'est que je fonde mes emprunts sur une seule chose: mes ressources d'autofinancement. Mes vaches ne me permettront jamais d'acheter une exploitation agricole dispendieuse mais, si je capitalise ce cheptel de façon intelligente, je pourrai en tirer des revenus.

Exploiter une ferme et acheter des stocks avec l'intention de les revendre sont deux choses tout à fait différentes. C'est là le hic avec les analogies—en fonction de l'impôt perçu. On examine soit les travailleurs salariés soit les détaillants. Or les détaillants qui ne sont pas constitués en société en nom collectif forment une catégorie à part. Il est peut-être réaliste pour un particulier d'utiliser la comptabilité d'exercice en plus de tenir des livres; il saura ainsi ce qui arrive à ses ressources d'autofinancement. Cependant, comment une telle méthode peut-elle améliorer la situation fiscale des agriculteurs? Même si on s'occupe des problèmes inhérents à l'article 31, cela ne va pas nécessairement altérer de beaucoup le fardeau fiscal à payer.

M. Foster: Le rapport du groupe de travail Nielsen mentionne des stocks accumulés de 10 milliards de dollars. On envisage de récupérer environ 10 p. 100 de cela sur 10 ans, au moyen d'un niveau d'imposition assez faible. Or, à en juger d'après votre témoignage de ce soir, monsieur Knoerr, vous estimez qu'il n'y a pas de très grande différence entre une comptabilité d'exercice et une comptabilité de caisse.

M. Knoerr: L'inventaire total est pris en compte et quelqu'un a oublié ce qui était imposable. Ils ont proposé d'imposer l'inventaire total. Ils ont pensé que, si les agriculteurs choisissaient la comptabilité d'exercice, d'une façon ou d'une autre, ils pourraient, au bout d'un certain temps, imposer la valeur totale de l'inventaire moyen agricole, ce qui est totalement insensé. Ce sont les variations d'inventaire qui sont imposées. Nos chiffres montrent le montant de l'ensemble de l'inventaire

[Texte]

year period there was slightly over a \$100 million increase in the farm inventory. Over a 31-year period, which included very rapid inflation in the mid-1970s, where the whole thing just took a shot up the graph, the accumulation was still only about 5% of the current inventory. I did it by reverse calculation, because I did not have the actual figures.

It looks like the total inventory in 1985 was somewhere around \$12 billion or \$13 billion. I doubt if \$10 billion of that is in accumulated growth over the years that we have been cheating the government of tax. It comes from misunderstanding, or somebody not actually going out and doing their homework and looking at what is happening in farm inventory.

Our inventory is basically unsold products, or changes in the value of our product. And farmers are not nuts. If we have a reasonable market for our product, we are going to sell it, because we need the income. That is pure and simple.

Mr. Foster: In the case of grain, the accumulated inventory, if you took it three or four years ago, it would be \$2 or \$3 a bushel more than it is now.

Mr. Knoerr: Yes.

Mr. Blanchard: And the unfair part if it would be if you were to tax the inventory, even the change in the inventory, you are taxing a product that is unpriced and will be unpriced for probably 18 months.

Ms Pyke: Plus you would make 92% of the farmers very angry.

Mr. Blanchard: There is another point I would like to come back to, and that is with regard to this alternate minimum tax and the implication of the capital gains situation. There is some speculation among the people in the tax area that if you were subject to the alternate minimum tax because of a capital gains situation in any one particular year, you would be eligible to recover that tax or that portion of that tax the following year.

The Chairman: That is if you pay tax.

Mr. Blanchard: Is it all of the tax? If you pay \$50,000 or whatever in an alternate minimum tax calculation—

The Chairman: If your tax in the following year is in excess of the minimum tax, to the extent it is in excess of the minimum tax it is recoverable against the minimum tax already paid on a carry-forward, if I recall, for five years. And at the end of five years if you have not recovered it, well, that is too bad. Is it five years? I think it is carried forward for five years.

Mr. Dorin: I think it is forever.

The Chairman: Forever? Okay. I am told it is forever.

[Traduction]

agricole. Contrairement à ceux qui prétendent que nous accumulons ces stocks non imposables, ce qui n'est pas vrai, l'inventaire agricole a augmenté de plus de 100 millions de dollars en 10 ans. En 31 ans, période au cours de laquelle l'inflation a augmenté très rapidement vers le milieu des années 1970—et vous voyez cette ligne qui a monté en flèche sur notre graphique—l'inventaire agricole n'a augmenté que de 5 p. 100 par rapport à l'inventaire actuel. Je l'ai calculé inversement, car je ne disposais pas des chiffres réels.

En 1985, l'inventaire total se situait aux alentours de 12 à 13 milliards de dollars. Je doute fort que 10 milliards de dollars aient été accumulés au fil des ans, échappant ainsi aux griffes du fisc. C'est un malentendu; ou bien quelqu'un n'a pas fait toutes les recherches voulues et ne connaît rien à l'inventaire agricole.

Notre inventaire se compose grosso modo de produits invendus ou de variations apportées à la valeur de nos produits. Et les agriculteurs ne sont pas cinglés. S'ils pensent pouvoir écouler leurs produits, ils feront, parce qu'ils ont besoin de cet argent. C'est aussi simple que cela.

M. Foster: Pour ce qui est du grain, je crois qu'il y a trois ou quatre ans, cet inventaire présentait 2 à 3\$ le boisseau de plus qu'il ne représente à l'heure actuelle.

M. Knoerr: Oui.

M. Blanchard: Ce qui serait injuste, si le gouvernement décidait d'imposer l'inventaire, ou même les variations d'inventaire, c'est qu'il imposerait un produit qui n'a pas été tarifé et qui ne le sera pas pendant probablement pendant 18 mois.

Mme Pyke: De surcroît, vous vous mettriez à dos 92 p. 100 des agriculteurs.

M. Blanchard: Je voudrais revenir à cette question d'impôt minimum et des effets que cela pourrait avoir sur les gains en capital. Certains fiscalistes pensent que, si un contribuable devait acquitter un impôt minimum une année donnée parce qu'il aurait accumulé des gains en capital, il pourrait récupérer cet impôt et une partie de cet impôt l'année suivante.

Le président: À condition d'acquitter un impôt.

M. Blanchard: Mais récupéreriez-vous la totalité de l'impôt que vous auriez acquitté? Si l'impôt minimum se chiffre à 50,000\$...

Le président: Si l'impôt que vous acquittez l'année suivante est supérieur à l'impôt minimum, vous pouvez le déduire de l'impôt minimum déjà acquitté pendant cinq ans, si je ne m'abuse. Et si vous ne l'avez toujours pas récupéré au bout des cinq ans, eh bien, tant pis. Est-ce cinq ans? Je crois que cela peut être reporté sur les cinq exercices ultérieurs.

M. Dorin: Je crois qu'il n'y a pas de limite.

Le président: Ah bon? On me dit qu'il n'y a pas de limite.

[Text]

Mr. Dorin: If you pay the minimum tax at any point in time, basically you never pay tax again until your regular tax wears it all down, and then you—

The Chairman: Wait a minute. You pay tax as long as you... if you pay over the minimum tax. You never can reduce your tax below the minimum tax. But you never pay more than the minimum tax until you have eaten it all up.

Mr. Dorin: You have a credit, and you paid \$50,000 in minimum tax this year, and then next year you get \$10,000 in regular tax. You would not have to write a cheque to the government, would you?

Mr. Weyman: Provided the regular tax was in excess of the minimum.

Mr. Dorin: Assume next year—

The Chairman: Only to the extent the regular tax was in excess of the minimum tax.

Mr. Dorin: Yes. But you have no minimum tax—

The Chairman: If the minimum tax would have worked out to \$5,000, and you had paid \$10,000, you would be able to wipe \$5,000 off you—

Mr. Dorin: The point being that eventually if you ever paid enough taxes you would get it all back. So as long as you are in business long enough and make a profit, enough to make tax, you will eventually get it all back.

Maybe we should put this one on the record. I was not going to ask any questions, but I would like to ask this one. It has raised a point that is near and dear to my heart, which is the minimum tax. Personally, I do not think we should have it at all. I would like to know, for the benefit of my friend over here, what you think about that. What do you think about the fact that the minimum tax is in existence at all and applies to the capital gains exemption?

• 2125

Mr. Blanchard: In my personal opinion it is grossly unfair, because it wipes out the benefits achieved through the struggle for capital gains exemption. Even though you may get it back, it is suggested that you are going to have to sell your farm pretty young to live long enough to be able to get it back.

Mr. Dorin: I only asked the question for the benefit of the unwanted.

The Chairman: I do not think there is anything else. I want to thank you very much for coming tonight. This is the last of our series of hearings with respect to tax.

We are having a wind-up session tomorrow at Meech Lake with the Department of Finance, and I can assure members it is going to be an interesting session. We will see you at 8.15 a.m. tomorrow. The meeting is adjourned until then.

[Translation]

M. Dorin: Si vous acquittez l'impôt minimum à un moment donné, vous n'avez pas à acquitter d'impôt tant que l'impôt normal que vous auriez à acquitter l'absorbe, et ensuite...

Le président: Un instant. Vous acquittez un impôt tant que vous... si cet impôt dépasse l'impôt minimum. Vous devrez toujours acquitter l'impôt minimum au moins. Mais vous n'acquittez jamais davantage tant qu'il n'a pas été complètement absorbé.

M. Dorin: Vous avez un crédit et vous acquittez cette année 50,000\$ d'impôt minimum; l'année suivante, votre impôt est de 10,000\$. Vous n'auriez donc pas à payer quoi que ce soit au gouvernement, n'est-ce pas?

M. Weyman: À condition que l'impôt à acquitter dépasse l'impôt minimum.

M. Dorin: Supposons que l'année suivante...

Le président: À condition que l'impôt à acquitter normalement dépasse l'impôt minimum.

M. Dorin: Oui, mais vous n'avez pas d'impôt minimum...

Le président: Si l'impôt minimum était de 5,000\$ et que vous aviez payé 10,000\$, vous pourriez déduire 5,000 de votre...

M. Dorin: Finalement, si vous payez suffisamment d'impôt, vous allez pouvoir récupérer cette somme. Alors, tant que vous réalisez des profits, suffisamment de profits pour acquitter un impôt, vous pourrez le récupérer un jour.

Peut-être devrais-je poser cette question. Je n'allais pas en poser, mais permettez-moi de vous poser celle-ci. On a parlé de l'impôt minimum auquel je m'intéresse beaucoup. Personnellement, je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'en imposer un. Pour contenter mon collègue d'en face, je voudrais savoir ce que vous en pensez. Que pensez-vous de cet impôt minimum et du fait qu'il s'applique à l'exemption sur les gains en capital?

M. Blanchard: Personnellement, je pense qu'il est foncièrement injuste car il anéantit tous les avantages de l'exemption sur les gains en capital. Même si vous pouvez le récupérer, il faudra vendre votre ferme très tôt pour vivre assez longtemps pour pouvoir le récupérer.

M. Dorin: Je n'ai posé cette question que pour le bien des indésirables.

Le président: Je ne crois pas que quiconque veuille poser d'autres questions. Je voudrais vous remercier d'être venus ce soir. Ceci met fin à notre série d'audiences sur la fiscalité.

Nous clôturerons ces audiences demain au lac Meech avec les hauts fonctionnaires du ministère des Finances, et je puis vous assurer que cette séance sera forte intéressante. Nous nous reverrons donc demain à 8h15. La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Canadian Federation of Agriculture:

Don Knoerr, President;
Brigid Pyke, Executive Member, (President, Ontario
Federation of Agriculture);
Gordon Blanchard, Vice-President;
William Hamilton, Executive Secretary.

TÉMOINS

De la Fédération canadienne de l'agriculture:

Don Knoerr, président;
Brigid Pyke, membre du bureau, (présidente, La
Fédération de l'Agriculture de l'Ontario);
Gordon Blanchard, vice-président;
William Hamilton, secrétaire exécutif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 48

Tuesday, April 7, 1987

Tuesday, April 14, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 48

Le mardi 7 avril 1987

Le mardi 14 avril 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference pursuant to S.O. 96(2), in
relation to taxation related issues and suggestions
for tax reform

and

Main Estimates for the fiscal year ending March 31,
1988: Votes 10 and 15 under National Revenue

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du
Règlement, ayant trait à l'impôt et à des
recommandations en matière de réforme fiscale

et

Budget des dépenses principal pour l'exercice
financier se terminant le 31 mars 1988: Crédits 10
et 15 sous la rubrique Revenu national

APPEARING:

The Honourable Elmer MacKay,
Minister of National Revenue

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Elmer MacKay,
Ministre du Revenu national

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 7, 1987

(60)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 9:06 o'clock a.m. this day, at O'Brien House, Meech Lake, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, W. Paul McCrossan, George Minaker and André Plourde.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence Thomas, Research Officers. *From Peat, Warwick, Mitchell and Co.:* C. David Weyman, Consultant.

Witnesses: From the Department of Finance: David Dodge, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch; S.N. Poddar, Director, Tax Analysis and Commodity Tax Division.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform. (*See Minutes of Proceeding and Evidence, Thursday, October 30, 1986, Issue No. 5*).

David Dodge made an opening statement and with the other witness answered questions.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(61)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 1:11 o'clock p.m. this day, at O'Brien House, Meech Lake, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, the Honourable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker and André Plourde.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence Thomas, Research Officers. *From Peat, Warwick, Mitchell and Co.:* C. David Weyman, Consultant.

Witnesses: From the Department of Finance: David Dodge, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch; S.N. Poddar, Director, Tax Analysis and Commodity Tax Division; Nick LePan, General Director/Analysis.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to taxation related issues and suggestions for tax reform. (*See*

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 7 AVRIL 1987

(60)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 06, à O'Brien House, au lac Meech, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, W. Paul McCrossan, George Minaker et André Plourde.

Aussi présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence Thomas, attachés de recherche. *De la firme Peat, Warwick, Mitchell and Co.:* C. David Weyman, conseiller technique.

Témoins: Du ministère des Finances: David Dodge, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt; S.N. Poddar, directeur, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi relatif à l'impôt et à des recommandations en matière de réforme fiscale. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 30 octobre 1986, fascicule n° 5*).

David Dodge fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et l'autre témoin répondent aux questions.

À 12 h 20, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(61)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit à huis clos, à 13 h 11, à O'Brien House, au lac Meech, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker et André Plourde.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence Thomas, attachés de recherche. *De la firme Peat, Warwick, Mitchell and Co.:* C. David Weyman, conseiller technique.

Témoins: Du ministère des Finances: David Dodge, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt; S.N. Poddar, directeur, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation; Nick LePan, directeur général, Analyse.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi relatif à l'impôt et à des recommandations en

Minutes of Proceeding and Evidence, Thursday, October 30, 1986, Issue No. 5).

The witnesses answered questions.

At 4:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 14, 1987

(65)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 112-N, Center Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Simon de Jong, Raymond Garneau and Geoff Wilson.

Acting Member present: Gabriel Fontaine for André Plourde.

Other Member present: Jennifer Cossitt.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Appearing: The Honourable Elmer MacKay, Minister of National Revenue

Witnesses: From the Department of National Revenue: Harry G. Rogers, Deputy Minister; Perry Anglin, Assistant Deputy Minister, Legislative and Intergovernmental Affairs Branch; Bob Beith, Executive Director General, Technical and Intergovernmental Affairs; H.A. Diguier, Assistant Deputy Minister, Policy and Systems Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1988. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, March 4, 1987, Issue No. 36*).

By unanimous consent, the Chairman called Votes 10 and 15 under NATIONAL REVENUE.

The Minister made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 5:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

matière de réforme fiscale. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 30 octobre 1986, fascicule n° 5*).

Les témoins répondent aux questions.

A 16 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 14 AVRIL 1987

(65)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 34, dans la pièce 112-N de l'Edifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Simon de Jong, Raymond Garneau et Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Gabriel Fontaine remplace André Plourde.

Autre député présent: Jennifer Cossitt.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Comparait: L'honorable Elmer MacKay, ministre du Revenu national.

Témoins: Du ministère du Revenu national: Harry G. Rogers, sous-ministre; Perry Anglin, sous-ministre adjoint, Direction générale de la législation et des affaires intergouvernementales; Bob Beith, directeur général exécutif, Affaires techniques et intergouvernementales; H.A. Diguier, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et des systèmes.

Le Comité entreprend de nouveau l'étude de son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 4 mars 1987, fascicule n° 36*).

Par consentement unanime, le président met en délibération les crédits 10 et 15 inscrits sous la rubrique REVENU NATIONAL.

Le Ministre fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

A 17 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, April 14, 1987

• 1531

The Chairman: I will call the meeting to order. Our witness today is the hon. Elmer MacKay, Minister of National Revenue, on Votes 10 and 15, under the Taxation Division of National Revenue.

NATIONAL REVENUE

Taxation

Vote 10—Operating expenditures \$699,473,000

Vote 15—Capital expenditures \$26,056,000

The Chairman: Mr. Minister, I note the deputy minister is not with you.

Hon. Elmer MacKay (Minister of National Revenue): I am too fast, Mr. Chairman. He and his retinue are coming.

The Chairman: The retinue are not here yet. Do you have an opening statement on your estimates you would like to make?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Chairman, it is a case of having a detached retinue.

The Chairman: We have the opening statement here. Do you want to go over it, Mr. Minister?

Mr. MacKay: All right, Mr. Chairman, if I may. My officials will be along shortly.

The Chairman: You do not need your officials for the statement.

Mr. MacKay: This is right. Mr. Chairman and colleagues, I will try to... I do not like long opening statements and I know you do not either. I will go through this. I think it is of an acceptable length.

It is a pleasure to be here today to discuss with you and my colleagues the 1987-88 Main Estimates for National Revenue, Taxation. With your permission I would like to make a brief introductory statement.

Revenue Canada, Taxation's estimates for the 1987-88 fiscal year total approximately \$821 million. This is an increase of 7% or \$61 million higher than the 1986-87 forecast expenditures. We have also provided for a net increase of 403 person-years, bringing our total authorized staffing level to 20,540.

While Revenue Canada, Taxation's estimates reflect a growth in person-years, this must be seen in the context of the increasing demands being placed upon the department as a result of a number of important government legislative initiatives.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 14 avril 1987

Le président: La séance est ouverte. Nous accueillons aujourd'hui l'honorable Elmer MacKay, ministre du Revenu national, dans le cadre de notre examen des crédits 10 et 15, sous la rubrique Revenu national.

REVENU NATIONAL

Impôt

Crédit 10—Dépenses de fonctionnement .. \$699,473,000

Crédit 15—Dépenses en capital \$26,056,000

Le président: Monsieur le ministre, je remarque l'absence de votre sous-ministre.

L'honorable Elmer MacKay (ministre du Revenu national): Je suis trop rapide, monsieur le président. Il arrivera sous peu avec sa suite.

Le président: Les membres de la suite ne sont pas encore arrivés. Voulez-vous nous présenter tout d'abord quelques commentaires sur les prévisions budgétaires de votre ministère?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, on pourrait parler de suite détachée.

Le président: Nous avons reçu le texte de l'exposé. Voulez-vous nous le présenter, monsieur le ministre?

M. MacKay: Si vous me le permettez, monsieur le président. Mes hauts fonctionnaires arriveront sous peu.

Le président: Vous n'avez pas besoin d'eux pour nous présenter l'exposé.

M. MacKay: C'est exact. Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vais essayer. . . je n'aime pas les longs exposés et je sais qu'ils ne vous enchantent pas non plus. Je vais vous présenter celui-ci. Il n'est pas très long.

Il me fait plaisir d'avoir été invité ici aujourd'hui pour discuter avec vous du budget des dépenses de Revenu Canada (Impôt) pour 1987-1988. Permettez-moi de présenter un bref exposé d'ouverture au Comité.

Le budget des dépenses de Revenu Canada (Impôt) pour l'exercice 1987-1988 totalise environ 821 millions de dollars. Il s'agit d'une augmentation de 7 p. 100, ou 61 millions de dollars, par rapport aux prévisions des dépenses de 1986-1987. Nous avons aussi prévu une augmentation nette de 403 années-personnes, ce qui porte notre niveau total d'effectif autorisé à 20,540.

Bien qu'il semble que le budget des dépenses de Revenu Canada (Impôt) reflète une croissance quant aux années-personnes, ceci doit être vu dans le contexte des demandes sans cesse croissantes auxquelles mon ministère a dû répondre et qui découlaient d'importantes nouvelles dispositions législatives adoptées par le gouvernement.

[Text]

The department faces an annual increase in its workload because of an ever-increasing number of new tax spheres. In accordance with the department's commitments and its restraint plan, it has absorbed the volume growth within its existing authorized levels of person-years. In addition it has absorbed a portion of the person-year funding required for legislative changes. In summary, only a portion of the additional resources required by the department has been reflected in the estimates before you.

This has been accomplished by the application of computer technology, which has made our operations more productive. At the same time, many of these same new applications have permitted the department to improve its service to taxpayers.

I believe members of the committee will appreciate the kinds of demands to which Revenue Canada must and does respond. Consider for example the effect of the Family Orders Enforcement Assistance Act, which received Royal Assent on February 13, 1986, and which will come into force at a date to be fixed by proclamation. This legislation was introduced to facilitate the enforcement of court orders for support payments by requiring the garnishments of amounts payable to a defaulting spouse by the Crown. These amounts payable include income tax refunds. It is estimated that some 80,000 garnishees will be required. While this is not a large program in volume, preparations—

Mr. Chairman and members of the committee, you will note that I have with me now my eminent deputy minister, Mr. Harry Rogers and Mr. Perry Anglin. I feel much more secure now.

I was just pointing out, Mr. Deputy, that with respect to the Family Orders Enforcement Assistance Act, it is estimated there will be about 80,000 garnishees required. This is not a large program in volume. Preparations are under way now for the anticipated proclamation date of late summer or early fall. The department has developed new systems and procedures, prepared public communications, including a staffer for the family allowance cheques, and news releases, directions and complaint mechanisms for tax preparers. The estimated ongoing cost is \$625,000 and 20 person-years.

Another important initiative was that on last November 5 the prepayment of the child tax credit occurred. As a result of the passage of Bill C-11, in November the department issued prepayments of the 1986 child tax credit amounting to \$300 per child to approximately

[Translation]

Le ministère doit faire face à une croissance annuelle de son volume de travail à cause de l'augmentation constante du nombre de nouveaux contribuables. Conformément à l'engagement du ministère face à son programme de restrictions, nous avons absorbé l'augmentation du volume de travail en utilisant les niveaux autorisés d'années-personnes déjà alloués et une portion des années-personnes qui auraient été nécessaires pour mener à bien les modifications législatives. En résumé, une partie seulement des besoins en ressources additionnelles du ministère est présentée dans le budget des dépenses devant vous.

Ceci a été réalisé par de nouvelles applications de la technologie informatique rendant ainsi nos opérations plus productives. En même temps, plusieurs de ces nouvelles applications ont permis au ministère d'améliorer ses services aux contribuables.

Je suis persuadé que les membres du Comité comprendront la nature des demandes qui sont imposées à Revenu Canada (Impôt) et auxquelles il répond effectivement. Examinons, par exemple, l'effet de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales qui a reçu la sanction royale le 13 février 1986 et qui entrera en vigueur à une date qui sera déterminée par proclamation. Cette loi a été introduite pour faciliter l'exécution des ordonnances des tribunaux concernant les pensions alimentaires en exigeant la saisie des sommes payables par la Couronne à un conjoint qui ne paie pas sa pension alimentaire. Ces sommes payables comprennent les remboursements d'impôt sur le revenu. Il est prévu qu'environ 80,000 saisies seront nécessaires. Bien que ce ne soit pas un programme de grande envergure, les préparations. . .

Monsieur le président, mesdames et messieurs, vous constaterez que mon éminent sous-ministre, M. Harry Rogers, est maintenant arrivé avec M. Perry Anglin. Je me sens beaucoup plus à l'aise.

Je disais au Comité, monsieur le sous-ministre, qu'environ 80,000 saisies seront vraisemblablement nécessaires dans le cadre de l'application de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales. Ce n'est pas un programme de grande envergure. Les préparations sont déjà en cours en vue de la proclamation de la loi qui devrait avoir lieu vers la fin de l'été ou au début de l'automne. Le ministère a élaboré de nouvelles procédures et de nouveaux systèmes et rédigé des documents d'information destinés au public, y compris un encart pour les chèques d'allocations familiales, des communiqués, des directives et une procédure de réclamation à l'intention des spécialistes en déclaration d'impôts. Le coût estimatif annuel de tout cela se chiffre à 625,000\$ et à 20 années-personnes.

Je tiens à mentionner une autre initiative importante prise par le gouvernement, le 5 novembre dernier, soit le versement anticipé du crédit d'impôt pour enfants. À la suite de l'adoption du projet de loi C-11, le ministre a envoyé en novembre des versements anticipés de crédit

[Texte]

750,000 eligible families. The workload associated with this change in legislation will continue to require an estimated 45 person-years at a cost of \$1.8 million.

The provision for the new federal sales tax credit that applies to the 1986 and subsequent taxation years, Mr. Chairman, is refundable so that even families paying no federal income tax may receive the full benefits. This change means that an estimated 650,000 Canadians who previously did not have to file tax returns will now file them to obtain the credit. The administrative costs of this measure to the department represent 75 person-years and \$2.4 million.

Some of the legislative changes directly affect our compliance programs. For example, changes in legislation regarding flow-through shares in mining, oil and gas exploration areas were introduced in Bill C-23. Under this legislation companies will be required to file a return providing information on the total expenses renounced to investors and the department will audit corporate and investor claims to ensure conformity with the law. The cost to Revenue Canada, Mr. Chairman, is an additional \$4.2 million.

We estimate a major impact on the department resulting from the Minister of Finance's proposed pension reform initiatives. The schedule will require the department to calculate each taxpayer's RRSP contribution limits starting in 1988 and to issue a notice to each one advising of the allowable contribution for a particular year. A major monitoring role is also envisaged as the department undertakes a review of pension plans to determine if they meet the requirements of the revised regulations. Estimated person-year cost to handle this workload is 101 at a cost of \$4.7 million.

I provide these examples, sir, as just a sample of the impact of a single piece of tax-related legislation on the resources of our department.

If I may, I would like to talk briefly about the technological initiatives that I mentioned. Revenue Canada Taxation has been a leader in the application of computer technology since the early 1960s. The department is continuing to take full advantage of new applications.

A new system known as "on-line reassessment program", which is now being phased in, improves service to taxpayers who request adjustments to their tax returns. There are over 1.2 million such requests made by taxpayers each year. With the new system, employees are able to adjust a taxpayer's account through computer terminals on the spot—it is really an interesting process to

[Traduction]

d'impôt pour enfants de 1986, au montant de 300\$ par enfant, à environ 750,000 familles admissibles. La charge de travail reliée à cette modification législative exigera, année après année, environ 45 années-personnes à un coût de 1,8 million de dollars.

Il y a aussi, monsieur le président, la disposition concernant le nouveau crédit d'impôt pour taxe fédérale sur les ventes qui s'applique aux années d'imposition 1986 et suivantes. Ce crédit étant remboursable, même les familles qui ne paient aucun impôt fédéral sur le revenu peuvent le toucher en entier. À cause de ce changement, 650,000 Canadiens qui ne produisaient pas de déclaration d'impôts devront maintenant le faire pour toucher le crédit. Le coût d'administration de ce programme pour le ministère représente 75 années-personnes et 2,4 millions de dollars.

Certaines modifications législatives touchent directement nos programmes d'observation de la loi. Par exemple, les modifications législatives concernant les actions accréditives dans les secteurs miniers et pétroliers ont été introduites dans le projet de loi C-23. En vertu de cette loi, les compagnies devront produire une déclaration fournissant les renseignements sur le total des dépenses auxquelles elles auront renoncé en faveur d'investisseurs et le ministère vérifiera les demandes des sociétés et celles des investisseurs pour s'assurer que tout est conforme à la loi. Monsieur le président, cela représente pour Revenu Canada un coût additionnel de 4,2 millions de dollars.

Nous prévoyons que la réforme des pensions proposée par le ministre des Finances aura d'importantes répercussions sur le ministère. Selon les plans, le ministère devra, à compter de 1988, calculer le plafond de cotisations à un REER de chaque contribuable et lui envoyer un avis faisant état de la cotisation permise pour une année donnée. Le ministère devra aussi jouer un rôle important de surveillance, alors qu'il entreprend un examen des régimes de pensions afin de déterminer s'ils répondent aux exigences des règlements révisés. Il faudra, pour s'acquitter de cette charge de travail, 101 années-personnes au coût de 4,7 millions de dollars.

Monsieur le président, les exemples que je viens de vous donner permettent d'illustrer les conséquences de certaines législations à incidence fiscale sur les ressources du ministère.

J'aimerais, à ce stade-ci, passer en revue quelques initiatives technologiques que j'ai mentionnées un peu plus tôt. Revenu Canada (Impôt) a toujours été chef de file dans l'application de la technologie informatique depuis le début des années 60. Le ministère continue de prendre pleinement avantage de toutes les nouvelles applications.

Par exemple, un nouveau système appelé «programme de nouvelles cotisations en direct» mis en oeuvre progressivement permet d'améliorer le service offert aux contribuables qui demandent des redressements à leur déclaration d'impôts sur le revenu. Il y a plus de 1,2 millions de ces demandes faites par les contribuables chaque année. Avec ce nouveau système, les employés

[Text]

observe—without having to draw returns and follow time-consuming manual procedures. In the vast majority of cases adjustments can now be completed in four or five days instead of four or five weeks.

A new automated collection system will help collectors identify high-risk accounts, allow follow-up action and give instant access to the history of the account. This automated collection system will be tested in the first half of 1988 and, if successful, will be extended for use across the country by the end of the 1988-89 fiscal year.

The department is also currently testing its new Public Enquiries Information Bank, a computerized bank of reference material that would be available to all enquiries staff. This initiative was undertaken to assist in improving the quality of responses to taxpayers' questions which number approximately 6.5 million annually.

I could not address this committee without referring, sir, to the initiatives of the department in the area of simplification, a subject dear to your heart as well as mine. Following the receipt of the report of the Tax Simplification Committee, my department did undertake to implement certain of its recommendations, including the introduction of a no calculation option for those people claiming the child tax credit and federal sales tax credit. We also included changes that you may have already noticed in your 1986 tax return and guide.

• 1540

We answered some commonly asked questions, enlarged the print, and made some wording improvements. We are already looking at a range of further improvements to next year's package, and would be pleased to review these initiatives with you and members of the committee at some point.

I would also like to mention an area that has been a major concern to the department: the collection of overdue accounts. I believe the public is best served when the number of overdue accounts is at the lowest possible level. I am speaking about accounts that taxpayers do not dispute, but simply do not pay, creating an additional tax burden for the people who do pay their taxes on time.

In 1985 and 1986, the department reduced its closing inventory of overdue accounts by \$188 million to \$3.2 billion. It is estimated that this inventory will be further reduced by approximately \$330 million at the end of 1986-87 to a level of \$2.9 billion.

[Translation]

sonst maintenant en mesure de corriger immédiatement le compte d'un contribuable en utilisant un terminal d'ordinateur au lieu d'avoir en main la déclaration de revenus et de suivre des manuels de procédure, tâche qui demande énormément de temps. Dans la plupart des cas, les redressements sont effectués en quatre ou cinq jours au lieu de quatre ou cinq semaines.

Un nouveau système de recouvrement automatisé aidera les agents des recouvrements à identifier les comptes à risques élevés, permettra de faire un suivi et donnera à l'agent un accès immédiat à l'historique du compte. Ce système de recouvrement automatisé sera mis à l'essai pendant la première moitié de 1988 et, si les résultats sont concluants, il sera mis en place partout au pays d'ici la fin de l'exercice 1988-1989.

Le ministère essaie aussi sa nouvelle Banque d'information, une banque informatisée de documents de référence que tous les préposés aux demandes de renseignements pourront consulter. Cette initiative a été entreprise afin d'améliorer la qualité des réponses aux questions des contribuables qui totalisent quelque 6,5 millions par année.

Monsieur le président, je ne puis me présenter devant votre Comité sans parler des initiatives du ministère en matière de simplification, un sujet qui, pour vous et moi, est très important. À la suite de la réception du rapport du Comité sur la simplification du régime fiscal, mon ministère a décidé d'adopter certaines de ses recommandations, y compris l'introduction d'une option «sans calcul» pour les personnes réclamant uniquement le crédit d'impôt pour enfants et le crédit pour taxe fédérale sur les ventes. Nous avons aussi apporté des changements à la déclaration et au guide de 1986, comme vous aurez pu le remarquer.

Nous avons inclus notamment des réponses aux questions souvent posées, utilisé des caractères plus gros et amélioré la formulation du guide. Nous examinons déjà bon nombre d'améliorations additionnelles à la déclaration de l'an prochain et il me fera plaisir d'en discuter ultérieurement avec vous et les membres du comité.

Je tiens à mentionner qu'un des domaines de préoccupation constant pour le ministère demeure le recouvrement de nos comptes en souffrance. Je crois qu'il est dans l'intérêt public de garder le nombre de comptes en retard à leur plus bas niveau possible. Je veux parler ici des comptes que les contribuables ne contestent pas mais qui restent tout simplement impayés et qui, de ce seul fait, créent un fardeau fiscal additionnel pour ceux qui paient leurs impôts lorsqu'ils sont dûs.

En 1985-1986, le ministère a réduit son inventaire de clôture des comptes en souffrance de 188 millions de dollars pour le ramener à 3,2 milliards de dollars. Il est prévu que ce montant sera diminué d'une somme additionnelle d'environ 330 millions de dollars à la fin de 1986-1987 pour atteindre 2,9 milliards de dollars.

[Texte]

I would like to move to the end of this statement with an update on the department's consultations with industry on research and development guidelines. You may recall that last September the department released interpretive guidelines following extensive consultation with the private sector.

I am pleased to announce that as a result of further consultation with the industry since that time, we are now developing individual sectoral papers on the application of these guidelines. These papers will help industry to identify specific activities eligible for scientific research and development for purposes of the Income Tax Act.

To further assist the department in developing practical and equitable solutions to specific problems, a technical liaison committee has been established that will begin its deliberations in May. This committee consists of nine senior individuals with extensive industrial experience in research and development.

Members will be aware as well that representations have been made by various Members of Parliament regarding the audit program in connection with the investment tax credit on capital equipment. As a result of these representations, I ordered a temporary halt to this activity by my officials to enable a review of the structure and procedure of examining of these claims by farmers for the tax credit, and to satisfy myself that the audit activity was being applied fairly and in accordance with legislative and administrative policies.

I would like to point out that the representations were directed towards a specific audit program: the heavy equipment over-allowance project. It should not at any time be confused with a normal audit procedure. An audit is the detailed examination of a representative sample of tax returns from any group of taxpayers to determine the validity of declared income, deductions, and so on. This is an essential aspect of our self-assessment-based tax system, and it is necessary to maintain the integrity of the process. Thus, audits are carried out within every group of taxpayers, whether they are farmers, bankers, public servants, or, for that matter, Members of Parliament. We obviously cannot stop this kind of activity, or simply exempt farmers from review of their tax returns.

In this particular case, an audit program of the acquisition of capital equipment was underway. I should point out that the department's program was not restricted to farmers or western Canada, but included other industrial sectors such as logging, transportation, manufacturing, fishing, and so on. It encompassed all regions of the country. This specific audit program will be cancelled.

[Traduction]

J'aimerais terminer par une mise à jour des activités du ministère concernant les lignes directrices sur la recherche et le développement. Vous vous souviendrez sans doute qu'en septembre dernier le ministère a publié des directives sur la recherche et le développement à la suite d'intenses consultations avec le secteur privé.

Je suis heureux d'annoncer que depuis ce temps, des consultations additionnelles avec l'industrie nous ont permis de développer des documents individuels sur l'application de ces lignes directrices à des secteurs précis. Ces documents permettront aux différents secteurs de mieux identifier les activités admissibles à la recherche scientifique et au développement expérimental aux fins de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Un comité de liaison technique a été créé pour aider le ministère à trouver des solutions pratiques et équitables à des problèmes spécifiques. Les délibérations du comité débuteront en mai. Le comité sera composé de neuf personnes ayant une vaste expérience industrielle au plan de la recherche et du développement.

Les membres du comité n'ignorent pas que plusieurs députés ont soulevé des questions au sujet du programme de vérification du crédit d'impôt à l'investissement pour l'achat de biens d'équipement. Pour cette raison, j'ai ordonné à mes haut-fonctionnaires de suspendre temporairement ce programme de vérification pour permettre un examen des procédures de vérification des demandes de crédit d'impôt présentées par les agriculteurs et pour m'assurer que les procédures de vérification ont été appliquées de façon équitable et conformément aux dispositions législatives et aux politiques administratives.

Je tiens à signaler que les commentaires des députés portaient sur un programme de vérification bien précis, à savoir celui du crédit majoré pour l'achat de matériel lourd. Cela n'a rien à voir avec les procédures de vérification normales. Une vérification c'est l'examen détaillé d'un échantillon représentatif de déclarations d'impôts d'un groupe donné de contribuables afin de déterminer l'exactitude des revenus, déductions, etc., déclarés. C'est là un élément essentiel de notre régime d'auto-cotisation et il est nécessaire pour maintenir l'intégrité de nos procédures. Ainsi, des vérifications sont effectuées pour chaque groupe de contribuables, qu'il s'agisse d'agriculteurs, de banquiers, de fonctionnaires ou, même, de députés. Nous ne pouvons évidemment mettre fin totalement à de telles vérifications ni exempter tout simplement les agriculteurs d'un examen de leur déclaration d'impôts.

Dans ce cas en particulier, un programme de vérification portant sur l'acquisition de biens d'équipement était en cours. Je tiens à signaler que le programme du ministère ne portait pas uniquement sur les agriculteurs ni sur l'ouest du pays mais englobait aussi d'autres secteurs industriels comme ceux de l'abattage, des transports, de la fabrication, de la pêche, etc. Le programme portait aussi sur toutes les régions du pays. Nous mettrons fin à ce programme de vérification restreint.

[Text]

I must caution the committee that if during the normal course of an audit we discover tax evasions, then certainly it is our duty to reassess and recover these taxes properly due. For example, in the past our auditors discovered that some dealers in conjunction with purchasers of equipment had structured arrangements or deals to enable purchasers to reacquire their trade-ins from equipment dealers within a few days of the initial transaction for a price significantly below the stated trade-in value. I think you would agree with me that this is a reasonable basis for reassessment, because of the impact such a transaction has on the appropriate investment tax credit.

Similarly, there are cases where a dealer did not bother to collect the trade-in, but a sizeable trade-in allowance was shown on the contract. That is another reasonable ground for suspicion. When transactions of this type, which are obviously structured with the primary intent of tax evasion, are evident, it is our duty to reassess a taxpayer to the full extent of the Income Tax Act. I encourage taxpayers who have already filed a 1986 return and feel that adjustments are warranted to make arrangements with their local district taxation office.

• 1545

Mr. Chairman and colleagues, this particular situation, which has now been dealt with, I think is an example of the difficulties encountered when we try to achieve a broad range of social and economic objectives through the tax system.

I want to make a final comment on the operations of Revenue Canada Taxation, a department that must constantly attempt to balance the need to provide service to taxpayers with the responsibility of administering the Income Tax Act.

The estimates reflect well, I believe, upon a department that is striving to fulfil these two goals while at the same time responding to new government initiatives. I hope I have not been too long, Mr. Chairman. Thank you for your attention.

The Chairman: I am going to Mr. de Jong first, who asked me—

Mr. Garneau: I have to be in the House too.

The Chairman: You are probably quite right. I believe there is a debate that you are involved in.

Mr. Garneau: Yes. I have to be in the House for the bill on financial institutions.

The Chairman: May I speak to that for a moment? I suggest to the Minister that the bill be referred to this committee, as we have already dealt with it, and I think that was the agreement at lunch.

[Translation]

Je signale toutefois au comité que si, dans le cours normal d'une vérification, nous repérons des cas d'évasion fiscale, il est de notre devoir d'émettre un nouvel avis de cotisation et de recouvrer les impôts exigés: par exemple, dans le passé, nos vérificateurs ont découvert que certains concessionnaires, avec l'assentiment des acheteurs d'équipement, avaient structuré la transaction de façon à permettre aux acheteurs de donner en remise des biens d'équipement aux concessionnaires et de les racheter quelques jours plus tard pour un prix de loin inférieur à la valeur déclarée de la remise. Vous conviendrez qu'il s'agit là d'un cas justifiant l'émission d'un nouvel avis de cotisation compte tenu de l'impact fiscal de telles transactions sur le Programme du crédit d'impôt à l'investissement.

Dans d'autres cas, le vendeur ne s'est même pas donné la peine de toucher la valeur de la remise mais l'indiquait néanmoins sur le contrat de vente. Là encore, nous avons tout à fait raison de poser des questions. Quand pareilles transactions constituent manifestement une tentative d'évasion fiscale, il est de notre devoir de réexaminer la cotisation du contribuable dans la mesure permise par la Loi de l'impôt sur le revenu. J'invite les contribuables qui ont déjà envoyé leur déclaration d'impôts de 1986 et qui estiment avoir droit à un redressement de communiquer avec le bureau de l'impôt de leur district.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, ce problème, maintenant réglé, illustre bien les difficultés qui surviennent quand nous essayons d'atteindre de vastes objectifs socio-économiques dans le cadre du régime fiscal.

J'aimerais faire un dernier commentaire au sujet des activités de Revenu Canada (Impôt), ministère qui doit constamment chercher à assurer un meilleur service aux contribuables tout en s'acquittant de ses responsabilités quant à l'administration de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Ce budget reflète bien, à mon avis, les efforts du Ministère dans l'accomplissement de ces deux mandats et en même temps répond aux nouvelles dispositions législatives du gouvernement. Merci de votre attention.

Le président: Je vais d'abord accorder la parole à M. de Jong qui m'a demandé. . .

M. Garneau: Je dois aussi me rendre à la Chambre.

Le président: Vous avez sans doute raison. Je crois savoir que vous devez participer au débat.

M. Garneau: Oui. Je dois être à la Chambre pour le débat sur le projet de loi touchant les institutions financières.

Le président: Puis-je faire un commentaire? J'invite le ministre à renvoyer ce projet de loi à notre comité puisque nous l'avons déjà examiné; c'est d'ailleurs ce qui a été convenu ce midi, je crois.

[Texte]

Mr. Garneau: So I will not be too long. I would like to touch upon three points only, because I do not have time for more. First of all, every year *The Toronto Star* runs a test with the Department of National Revenue to see if the answers that those people give the public are good or bad, and this year—well, they had 64% for good answers and 36% for bad answers.

The Chairman: Are they improving?

Mr. Garneau: Last year it was 60% and this year it is 64%.

The Chairman: That is pretty good.

Mr. Garneau: Yes.

The Chairman: It is 4% better.

Mr. Garneau: Yes. Why is it like that? Is it because it is very difficult to get good people, or is it so complicated that they cannot give the right answer? I do not want to quarrel with the Minister, in particular, because it is probably a fact of life. But I would like to know what you do to try to improve that situation.

Mr. MacKay: What we have done is provide some extra training for our inquiries officers. We have given them a better knowledge base from which to work by providing a better format for their immediate reference. We feel bad that this error rate is so high, but we are modestly encouraged by the fact that they gave us better marks this year.

The questions that are asked are not perhaps as representative as other surveys that we have done internally, where we have done considerably better. But by saying that, I am not suggesting we do not have a lot of work to do. I think my deputy could elaborate a bit on some of the specific areas that we have done to try to improve our performance. We have put a different level of inquiries officer in key areas. We have made other efforts to try to make sure that the inquiries are handled with more dispatch, and we get back to the taxpayers when there is any area of confusion. But Mr. Rogers may wish to, with your permission, elaborate on that.

Mr. Harry G. Rogers (Deputy Minister, Department of National Revenue, Taxation): Thank you, Mr. Minister. In this last year the improvement in the quality of responses of our inquiries officers across the country has been a major priority, administratively, of the department. As the Minister has suggested, we have spent a lot more time on the training of inquiries officers who are a combination of full-time staff that are diverted to this work during the year, as well as the assignment of temporary staff who are recruited on a temporary basis from outside the department to handle the simpler inquiries from

[Traduction]

M. Garneau: Je vais être bref. J'aimerais aborder trois questions seulement parce que je n'ai pas le temps d'en faire plus. Premièrement, à chaque année, le *Toronto Star* fait subir un test au ministère du Revenu national pour voir si ces agents donnent de bonnes ou de mauvaises réponses aux contribuables. Cette année ils ont donné 64 p. 100 de bonnes réponses et 36 p. 100 de mauvaises.

Le président: Est-ce une amélioration?

M. Garneau: La proportion de bonnes réponses était de 60 p. 100 et elle est de 64 p. 100 cette année.

Le président: C'est pas mal.

M. Garneau: Oui.

Le président: C'est une amélioration de 4 p. 100.

M. Garneau: Oui. Qu'est-ce qui explique ce taux de mauvaises réponses? Est-ce dû au fait qu'il est difficile de recruter des agents compétents ou est-ce parce que les questions sont tellement complexes qu'il leur est impossible de donner la bonne réponse? Je ne m'attaque pas au ministre comme tel puisque cette situation est probablement inévitable. Mais j'aimerais savoir quelles mesures vous pouvez prendre pour améliorer la situation.

M. MacKay: Nous avons offert un complément de formation à nos agents de renseignements. Nous avons préparé des documents plus détaillés à consulter. Nous regrettons que le taux d'erreurs soit si élevé mais nous sommes plutôt encouragés de voir qu'ils ont obtenu de meilleurs résultats cette année.

Les questions posées par le *Toronto Star* ne sont peut-être pas aussi représentatives que celles que nous posons dans le cadre de nos enquêtes internes où nos résultats sont sensiblement meilleurs. Cela étant dit, je ne dis pas qu'il n'y a pas place à l'amélioration. Mon sous-ministre pourrait sans doute vous parler d'autres mesures précises que nous avons prises pour améliorer notre efficacité. Dans certains secteurs, nous avons mis en poste des agents de renseignements plus expérimentés. Nous avons aussi fait d'autres efforts pour améliorer la rapidité de traitement des demandes de renseignements et nous rappelons les contribuables si nous devons effectuer des recherches plus poussées. Avec votre permission, je demanderais à M. Rogers de vous donner de plus amples renseignements.

M. Harry G. Rogers (sous-ministre, ministère du Revenu national (Impôt)): Merci, monsieur le ministre. Au cours de la dernière année, le Ministère a accordé la priorité à l'amélioration de la qualité des réponses données par nos agents de renseignements partout au pays. Comme l'a déjà dit le Ministre, nous avons consacré plus de temps à la formation de nos agents de renseignements, dont certains sont des employés à plein temps détachés à ce service au cours de l'année, et nous recrutons aussi du personnel temporaire à l'extérieur du Ministère à qui nous confions la responsabilité de répondre aux demandes

[Text]

taxpayers. They also receive extensive training, as do our full-time people.

Second, we have introduced a process of specialization and referral of inquiries, so that we stratify the responses as between people who can handle responses that are basically questions that you would find the answers to in the guide and more complex questions, which they refer to other inquiries officers with more specialized knowledge; and that process in the early stage of the tax-filing year seems to be working reasonably well.

• 1550

The problem we identified here was a natural pride, I suppose, on the part of inquiries officers in prior years, where they tried to answer questions they simply were not competent to answer by virtue of their not being as experienced as others. So specialization has been important.

We have also spent some time in the training to ensure the inquiries officers learn how to inquire of the taxpayer fully, to ensure they understand everything the taxpayer wants to know and do not give a partial answer to what turns out to be the wrong question. We have also provided time, and do provide time, during the season for study at the beginning of the work day to be sure they catch up with the most recent kinds of questions coming in to ensure they understand the complete answers they should be giving.

We are also doing new survey work ourselves, which is a very extensive program of phoning in anonymously to each office on a regular basis, testing the accuracy on an ongoing basis. That program is much more formal and extensive. It covers all district offices, compared with prior years.

Mr. Garneau: And your results are better than the ones in the *Star*?

Mr. Rogers: They are significantly better. We hope to publish those results at the end of the filing season in complete form. We would offer to the *Star* next year, I hope, the opportunity to come to look at what we are doing, if they are interested, and subject it to some kind of testing themselves, if they wish. We certainly hope to make more of it than we have in the past.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Chairman, I believe I heard the Minister say something quite significant. It was an elongation of page 5, varied from the text. If what he was stating to us is in writing as a sort of addendum to the statement, could we have a photocopy of it? I would very much appreciate that.

Mr. Garneau: On another matter, in your opening statement you refer to the number of employees you have. You said the increase was mainly because of changes in tax legislation. I would like to know how you are

[Translation]

de renseignements plus simples des contribuables. Ceux-ci reçoivent une formation très poussée comme d'ailleurs nos employés à plein temps.

Ensuite, nous avons adopté des procédures pour répartir les demandes de renseignements en fonction de leur degré de spécialisation ou de complexité. Les agents peuvent maintenant répondre aux questions pour lesquelles ils trouvent facilement des réponses dans le guide ou encore transférer les questions plus complexes aux agents de renseignements plus spécialisés. La période de traitement des déclarations d'impôts ne fait que commencer, mais jusqu'à maintenant ces procédures semblent donner d'assez bons résultats.

La fierté de ceux qui étaient chargés de répondre aux demandes de renseignements étaient en jeu les années précédentes car ils essayaient de répondre à des questions auxquelles ils ne pouvaient tout simplement pas répondre vu leur inexpérience. Nous avons donc axé nos efforts sur la spécialisation.

Nous avons également appris aux préposés aux demandes de renseignements à demander au contribuable tous les détails qui s'imposent pour qu'ils comprennent bien ce que recherche le contribuable et pour qu'ils ne donnent pas de réponse partielle à une question qui n'avait pas été posée. Pendant la saison, nous leur permettons, au début de la journée, de se mettre au courant des questions posées récemment pour qu'ils puissent donner au contribuable une réponse complète.

Nous procédons également à nos propres sondages; nous téléphonons régulièrement et anonymement à chaque bureau pour vérifier l'exactitude des renseignements donnés. Ce programme est beaucoup plus explicite et complet. Il touche tous les bureaux de district contrairement aux années précédentes.

M. Garneau: Et vos résultats sont meilleurs que ceux du *Toronto Star*?

M. Rogers: Infiniment meilleurs. Nous espérons publier ces résultats complets à la fin de la saison. L'année prochaine, nous espérons offrir au *Toronto Star* l'occasion de venir voir ce que nous faisons, si cela les intéresse, et ils pourront tester nos employés, s'ils le désirent. Nous espérons le faire davantage que par le passé.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, je crois avoir entendu le ministre dire quelque chose de très important. Après la page 5, il s'est écarté du texte. Si ce dont il nous faisait part fait l'objet d'un document, qui constitue une espèce d'annexe à la déclaration officielle, pourrions-nous en avoir une photocopie? Je vous en serais reconnaissant.

M. Garneau: Dans une toute autre veine, vous citez le nombre des employés du ministère dans votre déclaration liminaire. Vous attribuez l'augmentation du nombre d'employés aux modifications apportées aux lois fiscales.

[Texte]

preparing for tax reform, particularly in the case of the BTT. Have you been working on the administrative side of it, or are you still waiting to have a white paper or bill? When do you start to prepare for reform?

Probably as a member of Cabinet you know what is in the budget, but you cannot ask your department to prepare before the budget speech. But as it has been said publicly at this time that BBT will eventually be applied, is there any increase in personnel for those tasks, or if you are still waiting to see what will be in the fiscal reform?

Mr. MacKay: Well, sir, we have, as I indicated briefly, in certain areas required more personnel. But about the preliminary work, or the preliminary study, about a possible BBT, we have, within the resources of the department, and within the resources of the customs and excise side of my department, identified resource people who have been working with Finance, when required, to do studies and assessments and projections.

The Chairman: This side of your department that we are doing today is the income tax side of your department, Mr. Minister. The side we are going to examine next is the customs, excise, sales tax side. It is a different part of your ministry.

Mr. MacKay: Is that right?

I thought I would take the liberty, Mr. Chairman, of indicating that this multifaceted department of mine has identified people from both sides to do some work together with the Department of Finance in this kind of study.

I do not think, Mr. Rogers, we have put in any PYs specifically at this time with that in mind, have we?

• 1555

Mr. Rogers: No, we have diverted resources from within our base on a temporary basis to work in this area. It is obviously very complex and there is a great deal of work to do. We in fact have some 60 people devoted—taken out of their assignments—on a temporary basis to this area of the planning by Finance, in order to provide the answers to the questions they want the answers to, and to have them answer some of the questions that accrue to us and our colleagues at Customs and Excise surrounding this whole area.

What the department does with respect to further resource performance in this area will depend on what tax reform brings forth.

Mr. Garneau: If this tax is implemented in the coming months, or let us say, in the special budget in November, you will not be prepared to collect back taxes of January 1, 1988?

Mr. MacKay: I would not want to speculate on that, Mr. Chairman. Suffice it to say that within our own resources,

[Traduction]

J'aimerais savoir comment vous entendez vous préparer à la réforme fiscale, en particulier à l'introduction de la taxe sur les transactions commerciales. Vous êtes-vous déjà attachés à la tâche administrative qui vous attend ou attendez-vous que le livre blanc ou un projet de loi soit déposé? Quand vous mettez-vous à la tâche?

En votre qualité de membre du Conseil des ministres, vous savez probablement ce que renferme le budget, mais vous ne pouvez pas donner le feu vert à votre ministère avant que le budget ne soit officiellement présenté. Mais comme chacun s'accorde à dire qu'une taxe sur les transactions commerciales sera imposée, avez-vous prévu une augmentation de personnel à cet effet ou attendez-vous de voir les éléments de la réforme fiscale?

M. MacKay: Comme je l'ai dit un peu rapidement, nous avons augmenté notre personnel dans certains secteurs. Mais à propos des travaux préparatoires à une éventuelle taxe sur les transactions commerciales, nous avons détaché, du côté du revenu, et du côté des douanes et accise, des employés qui, de concert avec le ministère des Finances, effectuent toute étude, évaluation ou projection demandée.

Le président: Monsieur le ministre, aujourd'hui, nous n'examinons que la partie impôt sur le revenu de votre ministère. Nous examinerons un autre jour la partie douanes, accise et taxe de vente. C'est un volet différent de votre ministère.

M. MacKay: Ah bon.

Je me suis permis de vous dire, monsieur le président, que ce ministère polyvalent qui est le mien a détaché des employés de ces deux secteurs auprès du ministère des Finances pour effectuer de concert ces études.

Monsieur Rogers, je ne crois pas que nous ayons alloué quelque année-personne que ce soit à cet effet, n'est-ce pas?

M. Rogers: Non, nous avons simplement détaché temporairement quelques fonctionnaires. Ce sujet est de toute évidence très complexe et le travail ne manque pas. Nous avons dépêché temporairement environ 60 fonctionnaires auprès du ministère des Finances; ces derniers s'occupent de la planification, répondent aux questions qui leur sont posées et à celles qui ont trait aux revenus, aux douanes et accise.

Les mesures dans ce domaine prises par le ministère par la suite dépendront de la réforme fiscale.

M. Garneau: Si cette taxe devait être imposée ces mois-ci ou, disons, lors du budget spécial du mois de novembre, seriez-vous prêts à prélever ces taxes dès le 1^{er} janvier 1988?

M. MacKay: Je ne veux pas faire de pronostics, monsieur le président. Mais je dirais simplement que

[Text]

our department is doing everything required to get ready for any exigencies. I do not want to indulge in any projections about when this BTT might or might not come in or what resources might be required. That is really not my bailiwick.

Mr. Garneau: I will go to a third matter and this will probably be my last question, Mr. Chairman.

Concerning the question we were discussing in the House today, the tax ruling, the Minister of Finance told us that as Minister of Finance he has not been involved and I do not know if he will be at the point. . . If we take the particular case of TransCanada PipeLines, which wants to buy the assets of Dome Petroleum, how does it go? Who makes the decision? How is it studied? Is it the Minister of Revenue's decision alone, or how does it go? I would like to be informed of that.

Mr. MacKay: By way of a very brief, preliminary answer, you will remember that there was a real desire to make the process of tax rulings in due course, when there were significant matters of jurisprudence involved, available to the tax professionals' community to sort of make the process a bit more intelligible and to regularize it.

What has been occurring in our department is that when a significant financial transaction is contemplated, a letter is written to the appropriate official in our department—it might be Mr. Beith, it might be Mr. Rogers—in which the taxpayer is invited to set out the particulars, not in a speculative way, but what the taxpayer believes the situation is, to quote the particulars of what the taxpayer would like to do—in other words to make an argument.

It is done on the basis of strict compliance with confidentiality. However, in cases where there are significant questions of law or where it is particularly complex, the resources of the Department of Justice are available and I believe we are exempt. We are exempt in certain circumstances. Where we want to find out the legislative intent, we can inquire from Finance. It is done, according to my understanding and belief and knowledge, with the highest professional ethics and accuracy. We have a section in our department—it would be between 75 and 100 people in that section. It is a complex and very important area. We are of course under very strict limitations as to—

Mr. Garneau: Who makes the decision?

Mr. MacKay: The decision is made by a combination of our officials, augmented by Justice where necessary. If you want to know the specific individuals who make the decision, it is a combination of Mr. Rogers, Mr. Beith, myself and other people, other resource people in our department.

Mr. Garneau: In a case like TransCanada PipeLines and Dome, where the taxpayers themselves made it public by a

[Translation]

notre ministère se prépare à toutes éventualités. Je ne veux pas établir de pronostics sur la date à laquelle cette taxe sur les transactions commerciales pourrait être imposée ou ne pas être imposée ou sur les ressources qui seraient alors nécessaires. Je ne suis pas payé pour cela.

M. Garneau: Je vais donc vous poser une troisième question qui sera vraisemblablement la dernière, monsieur le président.

Je voudrais revenir sur la décision fiscale dont nous discutons ce matin à la Chambre; à ce propos, le ministre des Finances nous a dit qu'il ne lui revenait pas, en tant que ministre des Finances, de rendre ce genre de décision et je ne sais pas s'il interviendra. . . Prenons, par exemple, *TransCanada PipeLines* qui veut acheter *Dome Petroleum*. En l'espèce, qui décide? Comment procède-t-on? Cette décision revient-elle uniquement au ministre du Revenu ou non? J'aimerais que vous me donniez quelques explications à ce sujet.

M. MacKay: Premièrement, pour répondre très brièvement à votre question, vous vous souvenez sans doute que le gouvernement désirait que ces décisions fiscales soient rendues dans les meilleurs délais, surtout dans des cas de jurisprudence, en vue d'aider les fiscalistes et pour rendre le processus un peu plus intelligible et le régulariser.

Dans notre cas, lorsqu'une transaction financière importante est envisagée, une lettre exposant tous les détails de cette transaction est adressée aux fonctionnaires compétents du ministère, soit M. Beith, soit M. Rogers. Dans cette lettre, le contribuable est invité à donner tous les détails de la transaction envisagée, non pas sous un angle spéculatif, mais simplement pour exposer le cas donné.

Évidemment, le caractère confidentiel de ces renseignements est assuré. Cependant, lorsque des points de droit importants sont en cause ou lorsque la transaction envisagée est particulièrement complexe, nous renvoyons l'affaire devant le ministère de la Justice et nous ne nous en occupons plus. Lorsque nous désirons obtenir des explications législatives, nous demandons ces renseignements au ministère des Finances. Que je sache, cela se fait en respectant les critères déontologiques les plus élevés. Je crois qu'entre 75 et 100 employés de notre ministère s'occupent de ces affaires. C'est un domaine très complexe et très important. Nous sommes évidemment limités quant aux. . .

M. Garneau: Qui rend la décision finale?

M. MacKay: La décision est rendue par un certain nombre de hauts fonctionnaires du ministère, auxquels il faut ajouter, le cas échéant, certaines hauts fonctionnaires du ministère de la Justice. Si on voulait connaître les noms de ceux qui rendent ces décisions, ce sont M. Rogers, M. Beith, moi-même et d'autres hauts fonctionnaires du ministère.

M. Garneau: Dans une affaire comme celle de *TransCanada PipeLines* et de *Dome Petroleum*, où c'est le

[Texte]

press release, the confidentiality probably takes another aspect. Everybody knows that in a case like that it is not only a question of a few thousand dollars, it is a question of millions and millions of dollars. Are you telling me that the Cabinet itself or the Minister of National Revenue is not involved at all and is not informed at all of what the decision may be and what effect it may have on the total revenue in terms of taxes for Canada, and it can change the equation of the budget of the Minister of Finance and the Minister will never know that before?

• 1600

Mr. MacKay: No, I am not saying that. What I am saying is that, even in cases where a major player does decide to make part of the information public, we do not normally, even with that kind of an opening, indulge in supplying any information. We feel that this area is of the highest nature of confidentiality, and I do not really believe it is in the tradition of our department to discuss this in any detail, even under circumstances where one might ordinarily expect this would be permissible.

Mr. Garneau: Yes, but I am not sure if you make the decision or the Cabinet makes the decision or the officials make the decision. This was the main object of my question. When it is billions of dollars, are you saying that you are not involved in the decision process at all as Minister, or is it only a question of the legal aspect? The Minister of Finance is not informed at all? How does it—

Mr. MacKay: The Minister of Finance and Finance officials are exempt from the privacy strictures, but our department deliberates and processes this, as I say, in a very special way within that section, I am advised. But, basically, the jurisprudence and the way the tax situations, the criteria are applied is by highly qualified people in our department and in Justice.

Mr. Rogers: The tradition has been that the department provides the rulings; that is, the bureaucrats provide the rulings following the tradition that the tax administration should be seen to be free of political interference. Those rulings came from the Minister.

I think the Cabinet and the Minister would run the risk that, if there was an arguable case at law that somebody wished to take on, it would become a matter of politics and not a matter of law. What we are doing is supplying the facts. We are tying the law to the facts.

Our actions are reviewed very, very closely by the Auditor General. The Auditor General takes our files and subjects them to a Monday-morning quarterbacking of a most rigorous kind, and I think, if you examine his reports, we have never been found failing in the rigour

[Traduction]

contribuable lui-même qui a rendu cette transaction publique en publiant un communiqué de presse, l'aspect confidentiel prend vraisemblablement une autre tournure. Chacun sait que ce ne sont pas quelques milliers de dollars qui sont en jeu dans une affaire comme celle-ci, mais des millions et des millions de dollars. Voulez-vous dire que le conseil des ministres ou le ministre du Revenu national n'interviennent pas du tout et que ce dernier n'est pas informé du tout de la décision rendue et des effets qu'elle pourrait avoir sur les recettes fiscales du pays? De plus, cette décision pourrait modifier les données du budget du ministre des Finances sans qu'il le sache?

M. MacKay: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. Même lorsqu'un des protagonistes décide de rendre une partie de ces renseignements publics, nous ne fournissons normalement aucun renseignement, mais si l'on nous tend cette perche. Nous pensons que ces affaires devraient être entourées du plus grand secret et je ne crois pas qu'il soit dans la tradition de notre ministère d'en discuter dans le détail, même si nous pourrions nous permettre cette liberté dans certains cas.

M. Garneau: Oui, mais je ne sais toujours pas qui rend cette décision: est-ce le Conseil des ministres ou les hauts fonctionnaires de votre ministère? Voilà la question que je vous ai posée. Alors que des milliards de dollars sont en jeu, me dites-vous que vous n'intervenez pas dans cette décision, en votre qualité de ministre, ou est-ce que cette décision ne revêtait qu'un caractère juridique? Et le ministre des Finances n'en est pas informé également? Comment est-ce que cela...

M. MacKay: Le ministre des Finances et les hauts fonctionnaires du ministère des Finances sont dispensés des limites imposées au caractère confidentiel de certaines affaires, mais notre ministère en discute de façon très spéciale, me dit-on. Cependant lorsque des cas de jurisprudence se présentent, lorsque la situation fiscale d'un contribuable est en jeu, les critères définis sont appliqués avec la plus grande rigueur par des hauts fonctionnaires hautement compétents du ministère du Revenu et du ministère de la Justice.

M. Rogers: La tradition veut que ce soit le ministère qui rende ces décisions; ce sont les hauts fonctionnaires qui rendent ces décisions, la tradition voulant que les affaires fiscales du pays soient dénuées de toute ingérence politique. Ces décisions ont été prises par le ministre.

Dans le cas contraire, le Conseil des ministres et le ministre compétent courent le risque que cette affaire devienne politique et non plus juridique si quelqu'un décidait de la plaider. Nous fournissons les faits et nous faisons concorder les faits avec la loi.

Nos actes sont examinés à la loupe par le vérificateur général. Il prend nos dossiers et les soumet à un examen très rigoureux et, si vous lisez ses rapports, vous constaterez, je crois, que nous avons toujours appliqué la loi avec rigueur et objectivité.

[Text]

with which we apply the law to the facts in an objective fashion.

So there has been this distancing so no allegation is laid upon the department or a minister of political interference to the benefit of some group or individual in Canadian society.

Mr. Garneau: I do not question the professional capacity to make such a decision among the officials of the department, but at what point do you advise your Minister that a decision has been made, that the ruling has been prepared, because I understand from what I have heard from you, Mr. Minister, that you were not involved at all?

It is not because you were not included in the very highly qualified group you were talking about, but I understand that the Cabinet, the Minister is not involved at all in the decision and it is only a decision based on law from your department and from the Department of Justice, and that the Minister is advised but he is not consulted and he cannot have any input in the decision process, neither the Minister of Revenue nor the Minister of Finance. This is what I understood from what you said. Is it correct?

• 1605

Mr. Rogers: That is the practice. And if I may just elaborate. The Minister is advised very often, because the taxpayer seeking a particular ruling often consults with half a dozen departments in town and two or three dozen MPs or Cabinet Ministers at the same time as he has submitted to us a formal request for a ruling. In instances such as those, practically without exception, I feel it is incumbent on me to advise the Minister of the progress of the case and of the ultimate decision. Of course, that is his right under the law.

There are many we do not refer to the Minister, because we have 1,400 a year that come in. As a matter of administrative practice, it would be extraordinarily difficult for him to have a personal knowledge, nor would it necessarily be important to him to deal with many of those matters.

Mr. Garneau: On this particular case of TransCanada PipeLines and Dome, the same process has been applied up to now, and I understand from the Minister of Finance that he had not been consulted and did not know this process was going on. I would like to ask you the same question, Mr. Minister. Have you been involved in the process up to now, or not; or has it up to now followed the tradition of not involving the Minister of Revenue?

Mr. MacKay: It has followed the traditional procedures. I am aware of it generally—I guess everyone is now; it has been in the papers—but there is always, as you can imagine, great pressures for the Minister of National Revenue to become involved in a tremendous range of taxpayer matters, disputes, and policies. I try, and I am sure my predecessors have tried, to keep at arm's length and not get involved with any of these areas where special

[Translation]

Il n'existe donc aucun lien de dépendance pour que personne ne puisse accuser le ministère ou le ministre d'ingérence politique.

M. Garneau: Je ne doute pas de la compétence professionnelle des hauts fonctionnaires du ministère, je suis sûr qu'ils sont parfaitement capables de rendre ce genre de décisions, mais à quel moment informez-vous le ministre qu'une décision a été rendue, qu'elle est prête, car, si je comprends bien ce que vous avez dit, monsieur le ministre, vous n'intervenez pas du tout?

Ce n'est pas parce que vous n'avez pas été inclus dans ce groupe de fonctionnaires hautement compétents, mais, si je comprends bien, le Conseil des ministres, le ministre n'interviennent absolument pas et la décision rendue est fondée sur la loi; elle l'est par votre ministère et par le ministère de la Justice; le ministre en est informé mais n'est pas consulté et ne peut intervenir, que ce soit le ministre du Revenu ou le ministre des Finances. C'est du moins ce que j'ai cru comprendre. Est-ce cela?

M. Rogers: C'est ce qui se fait normalement. Et permettez-moi d'ajouter quelques mots. Le ministre en est avisé très souvent, car le contribuable qui demande qu'une décision soit rendue consulte très souvent une demi-douzaine de ministères, deux ou trois douzaines de députés ou de ministres alors qu'il nous a déjà envoyé une demande de décision officielle. Dans ces cas-là, et ce, sans exception ou presque, j'estime qu'il m'appartient d'informer le ministre de l'état d'avancement des travaux et de la décision définitive qui est rendue. De toute évidence, la loi l'y autorise.

Nous n'informons pas le ministre de toutes les décisions rendues, car nous recevons 1,400 demandes par an. Sur le plan administratif, il lui serait extrêmement difficile de connaître chaque cas personnellement, et il ne serait pas nécessairement important qu'il s'occupe de tous ces cas.

M. Garneau: A propos de la *TransCanada Pipelines* et de *Dome Petroleum*, ce même processus a été appliqué et je suis avoir entendu le ministre des Finances dire qu'il n'avait pas été consulté et qu'il ne savait pas que ce processus était en cours. Je voudrais donc vous poser la même question, monsieur le ministre. Êtes-vous intervenu dans cette affaire jusqu'à présent? Ou a-t-on suivi la tradition et n'avez-vous pas été consulté?

M. MacKay: Cette affaire a suivi la filière normale. Je suis au courant de cette affaire dans ses grandes lignes—et je crois que tout le monde l'est; les journaux en ont parlé—mais, comme vous pouvez l'imaginer, on presse toujours le ministre du Revenu national d'intervenir dans toute une gamme d'affaires, de litiges, de mesures fiscales. J'essaie de m'en écarter le plus possible, et je suis sûr que c'était le cas de mes prédécesseurs également, et de ne pas

[Texte]

expertise is required or where undue influence might be attributed.

Mr. Garneau: Thank you.

The Chairman: I am going to carry on with this item. Mr. Minister, you have said you have 100 people involved in tax rulings and that you do about 1,400 tax rulings a year. Do you charge for these tax rulings, and is this department self-supporting?

Mr. MacKay: There is a fee charged on an hourly basis. I think we recently adjusted the fee to make it more—

The Chairman: On the basis of the number employed, if one person does only 14 rulings, surely to goodness the fees have to be high enough on 14 rulings to pay for one body plus all the costs of carrying him and his overheads. Are you charging that much?

Mr. MacKay: I do not think we have looked at it strictly on a user-pay criteria—

The Chairman: Why not? Who gets to benefit out of this thing other than the people who apply for it. They want a freebie ruling before they make their deal. Why do you not insist on getting a fee appropriate to the cost of doing the ruling? If you have 100 people involved, and only 1,400 rulings, surely to goodness the fees ought to be very substantial.

Mr. MacKay: Subject to what my colleague wishes to say, I say that this is not the only thing some of these people do. And there is an element of public service here, too.

Mr. Perry Anglin (Assistant Deputy Minister, Legislative and Intergovernmental Affairs Branch, Department of National Revenue, Taxation): It is under review to recapture the entire cost of the time the rulings officers spend working on rulings.

It amounts to something like \$600,000 a year in revenue. These same officers, however, have two or three other different types of work they do, including direction to the rest of the department, technical interpretation for, say, the audit staff and the appeals staff elsewhere in the department.

The Chairman: At \$600,000, that would cover maybe the salary on average of, say, 12 people. You mentioned you had 100 people in the department. You are not doing very much in terms of user pay, are you?

Mr. Anglin: We think we are recovering the entire cost of providing the ruling services at the officer level. We are not charging the time of supervisors, or time when we are researching material that is of use to us for other purposes. The majority of the time spent by the rulings officers is spent on other opinions and technical work for the department and assistance to our current amendments

[Traduction]

intervenir dans toute affaire où des avis informés sont nécessaires ou où on pourrait m'accuser d'ingérence politique.

M. Garneau: Je vous remercie.

Le président: Je voudrais poursuivre dans cette même veine. Monsieur le ministre, vous avez dit que la section des décisions fiscales regroupait 100 employés et que vous rendez environ 1,400 décisions par an. Facturez-vous ces décisions et votre ministère subvient-il à ses propres besoins?

M. MacKay: Des frais horaires sont imposés. Je crois que nous avons récemment rajusté ces frais pour les rendre plus...

Le président: Compte tenu du nombre de fonctionnaires qui s'occupent de ces affaires, si un fonctionnaire rend 14 décisions par an, ces frais devraient être suffisamment élevés pour financer son salaire et ses frais administratifs. Est-ce ce que vous faites?

M. MacKay: Je ne crois pas que nous ayons envisagé la chose sous cet angle-là...

Le président: Pourquoi pas? Qui tire profit de ces décisions, si ce ne sont ceux qui l'ont demandé? Ils veulent obtenir une décision gratuitement avant de donner suite à la transaction qu'ils envisagent. Pourquoi n'insistez-vous pas pour que les frais demandés correspondent aux coûts de préparation de ces décisions? Si 100 personnes s'occupent de ces affaires et si 1,400 décisions sont rendues par an, ces frais devraient être très élevés.

M. MacKay: Sous réserve de ce que mon collègue voudrait dire, je vous répondrai que ces fonctionnaires font également autre chose. Et il ne faut pas oublier non plus l'élément service public.

M. Perry Anglin (sous-ministre adjoint, Direction générale de la législation et des affaires intergouvernementales, ministère du Revenu, Impôt): Le ministère examine actuellement la possibilité de récupérer le coût total du temps passé par ces fonctionnaires à préparer ces décisions.

Cela représente une somme totale de 600,000\$ environ par an. Mais ces mêmes fonctionnaires sont chargés de deux ou trois autres tâches, comme celles de guider le reste du ministère, par exemple, d'aider le personnel chargé de la vérification ou des appels à interpréter certains textes.

Le président: Cette somme de 600,000\$ permettrait de financer le salaire d'environ 12 personnes. Vous avez dit que cette section comptait 100 employés. Vous n'essayez pas de récupérer la totalité de vos coûts, n'est-ce pas?

M. Anglin: Je crois que nous récupérons la totalité de nos coûts à l'échelon des agents. Nous ne facturons pas aux contribuables le temps des chefs de service ou du temps passé à chercher des documents qui nous seraient utiles pour d'autres raisons. Les fonctionnaires responsables de ces décisions passent la majorité de leur temps à préparer d'autres opinions, à effectuer des travaux

[Text]

activity, and so on. But the fee calculation which we have under review is intended to entirely—

• 1610

The Chairman: All right, let us take a look at this Dome case. We are talking of a possible \$2.5 billion of taxes, or losses carried forward. What kind of fee are you going to charge them?

Mr. Anglin: It is \$50 an hour.

The Chairman: You say \$50 an hour, eh?

Mr. Anglin: Yes.

The Chairman: You are saying \$50 an hour to deal with billions of dollars. Is that the kind of fee they are getting away with?

Mr. Anglin: We do not arrange our fees on the same basis—

The Chairman: Will you tell me what tax lawyer anywhere in Toronto would touch this thing for a fee of less than \$200 an hour? I want to know. And I want to know why the Government of Canada is offering cheap tax service—

Mr. de Jong: To the rich.

The Chairman: —on multi-billion dollar deals. It just does not make sense.

Mr. de Jong: For the rich.

Mr. Anglin: I guess the difference is that the tax lawyer is trying to do, in some cases, frontier tax planning; we are simply trying to interpret the law correctly and are not trying to participate in frontier tax planning.

The Chairman: Mr. de Jong, I will let you carry on.

Mr. Garneau: How much do you charge?

Mr. de Jong: May I just carry on this? But before I do, I would like to put on the record, if I may, my appreciation to this Minister. I have found this Minister to be co-operative, helpful—

The Chairman: Sure he is.

Mr. de Jong: —anxious to make certain that his department meets its mandate and does its job well. I personally wish to recommend this Minister and his officials for what I think is generally a pretty competent job. However—

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: I always like those.

Mr. de Jong: —dealing with advanced rulings, I understand there was a management study in 1983 that essentially made the statement that there was major tax evasion through the instrument of advanced ruling. In other words, an industry comes to the department and says to you: How can we arrange our financial dealings so

[Translation]

techniques pour le ministère et à aider à la préparation d'amendements en cours, etc. Mais le calcul des honoraires, que nous passons en revue, a entièrement pour but de . . .

Le président: Bon, examinons l'affaire Dome. Il peut s'agir d'une somme de 2.5 milliards de dollars en impôt ou en pertes reportées. Quels seront vos honoraires en pareil cas?

M. Anglin: Cinquante dollars l'heure.

Le président: Cinquante dollars l'heure, n'est-ce pas?

M. Anglin: Exact.

Le président: C'est 50\$ l'heure lorsque des milliards de dollars sont en cause. Est-ce le genre d'honoraires qu'ils ont réussi à obtenir?

M. Anglin: Nos honoraires ne sont pas calculés de la même façon. . .

Le président: Selon vous, aucun avocat de Toronto en matière fiscale n'accepterait moins de 200\$ l'heure, n'est-ce pas? Je tiens à le savoir. Je tiens aussi à savoir pourquoi le gouvernement du Canada offre un service fiscal si peu coûteux. . .

M. de Jong: Aux riches.

Le président: . . . pour des transactions impliquant plusieurs milliards de dollars. Cela me semble absurde.

M. de Jong: Pour les riches.

M. Anglin: Il faut dire qu'un tel avocat est parfois appelé à faire de la planification fiscale; tout ce que nous avons à faire, c'est d'interpréter la loi correctement, sans faire de planification fiscale.

Le président: Monsieur de Jong, je vous permets de poursuivre.

M. Garneau: Quel est votre tarif?

M. de Jong: Puis-je poursuivre? Mais auparavant, je tiens à signaler, pour les fins du compte rendu, la reconnaissance que j'ai envers le ministre ici présent. Il faut toujours preuve de collaboration, de bon vouloir. . .

Le président: Sans doute.

M. de Jong: . . . il cherche toujours à s'assurer que son ministère remplit bien son mandat et ses attributions. Pour ma part, je tiens à le féliciter, lui et ses fonctionnaires, du travail excellent qu'ils accomplissent en général. Toutefois. . .

Des voix: Ah, ah!

Le président: J'aime bien entendre cela.

M. de Jong: . . . pour ce qui est des décisions préliminaires, je crois comprendre que la direction a fait une étude en 1983, dans laquelle elle a conclu que les décisions préliminaires peuvent constituer une cause principale d'évasion fiscale. Autrement dit, une entreprise s'adresse au ministère afin de savoir comment elle peut

[Texte]

we pay a minimum amount of tax? I mean, there was a management study that in essence said that.

Mr. Rogers: Well, you are pretty close. Let me say that one of the rigorous criteria with respect to the provision of an advanced ruling is that it cannot be a speculative proposal; they must provide the confirmation that the proposal described is a firm business proposal, that there is a real prospect of it proceeding, that the players are named or, if they are not named, they will be named or that most of them will be named, and that we are not asked to answer "what if" questions. We do not do that.

Mr. MacKay: We do not structure it for them.

Mr. Rogers: Right.

Mr. MacKay: As I understand it, this is the one thing that we endeavour not to do. When they come seeking a tax ruling we want them to tell us exactly what it is they have in mind and where they think their proposal fits under the law. It is not our mandate to say, "Well, if you do this, if you do that, maybe you can get a particular exemption".

Mr. de Jong: Right. But a very sophisticated taxpayer—which I am sure covers the larger corporations doing major deals where tax rulings are quite important for them in order to minimize the tax liability—will think through certain scenarios and then come to you with most probably their best type of scenario in terms of minimizing the tax liability, and then ask you if it is okay. I mean, in essence that is how it works. And you might say, "It is all right here and here, but we have some problems here". How often do they come back? Have you any statistics at all with a person or... Over the 1,400 per year that you deal with, how many of those are repeats?

Mr. Rogers: My colleague may want to add to this, but generally speaking we see numbers of the same practitioners on a recurring basis because they tend to do business... A small number of firms and a small number of practitioners within them specialize in organization, reorganization, restructuring proposals, and we do see them in different transaction settings.

The second point is, we do not allow them to come in with three scenarios. They have to have a scenario.

Mr. de Jong: Yes. And what happens if you tell them it is all right as far as A, B and C are concerned, but D and E are not acceptable? Are there cases in which they then come back and say they have changed the proposal, A, B and C are still there but they have changed D and E. Will you now accept D and E?

• 1615

Mr. Rogers: That happens as a matter of process, but that is not tax planning. It is a question of saying we—let

[Traduction]

payer le minimum d'impôt au moyen de ses transactions financières? C'est ce que j'ai retenu de cette étude.

M. Rogers: Vous y êtes, à peu près. Je dois dire que l'un des critères rigoureux qui régissent les décisions préliminaires, c'est qu'elles ne peuvent porter sur des propositions d'ordre spéculatif; l'entreprise doit confirmer qu'il s'agit d'une proposition ferme, réellement susceptible d'être mise en oeuvre, que les personnes en cause sont identifiées, ou sinon, que la plupart, voire tous, seront identifiées plus tard, pour que le ministère ne soit pas prié de répondre à des questions spéculatives. Cela, il ne le fait pas.

M. MacKay: Nous ne structurons pas la proposition.

M. Rogers: Exact.

M. MacKay: Si j'ai bien compris, c'est ce que nous essayons d'éviter à tout prix. Lorsque le ministère est prié de rendre une décision d'ordre fiscal, il exige qu'on lui dise exactement ce qu'on a en tête et dans quelle mesure la proposition s'harmonise avec la loi. Le ministère n'est pas tenu de dire: «Si vous faites ceci ou cela, vous pourrez peut-être obtenir une exemption».

M. de Jong: Bon. Mais un contribuable qui s'y connaît—et je crois bien que cela englobe les grandes sociétés qui attachent beaucoup d'importance aux décisions du fisc à l'égard de leurs principales transactions, car elles veulent minimiser leurs impôts—peut envisager divers scénarios pour ensuite proposer au ministère ce qui lui semble être le meilleur scénario possible, pour ce qui est de minimiser ses impôts, afin de savoir si le ministère y consent. En réalité, c'est ainsi que les choses se passent. Vous pouvez fort bien lui répondre: «Ceci est bien, mais cela pose des problèmes». Combien de fois peut-il revenir à la charge? Tenez-vous des statistiques au sujet des demandes des particuliers ou bien... Vous avez 1,400 cas par année; combien de personnes vous consultent plus d'une fois?

M. Rogers: Mon collègue aura peut-être un mot à ajouter, mais je dirais qu'en général, ce sont toujours les mêmes personnes qui nous consultent périodiquement, car elles ont tendance à... Il y a un petit nombre d'entreprises comportant un petit nombre d'experts fiscaux qui se spécialisent dans l'organisation, la réorganisation ou la restructuration, si bien qu'ils viennent souvent nous consulter pour diverses transactions.

En deuxième lieu, ils ne peuvent pas nous consulter au sujet de trois scénarios. Ils doivent avoir un seul scénario.

M. de Jong: Bon. Mais qu'arrive-t-il si vous leur dites que A, B et C sont acceptables, mais que D et E ne le sont pas? Est-ce qu'ils reviennent vous consulter en vous disant que la proposition est la même, soit que A, B et C ne sont pas changées, mais que D et E le sont? Est-ce que vous acceptez alors D et E?

M. Rogers: Cela se produit couramment, mais ce n'est pas de la planification fiscale. On peut dire alors que

[Text]

me say speculate. In a certain number of instance one would say, we find your proposal not acceptable.

Mr. de Jong: Yes.

Mr. Rogers: We will not provide you an advanced ruling; or, we will provide you a negative ruling.

Mr. de Jong: Right.

Mr. Rogers: It is a fair game. It seems to us if you have a ruling service you could debate that, but because we have a ruling service, then, to make it effective, it seems unreasonable not to answer a taxpayer's question that says, in what respect does my proposal not meet your criteria for approval? Bob, you may just want to be sure that you take it from there, so that I do not misstate the sequence of events here.

Mr. Bob Beith (Executive Director General, Technical and Intergovernmental Affairs, Department of National Revenue, Taxation): Mr. Chairman, I believe the member is correct, that in dealing with the typical ruling... a taxpayer will come possibly with his best position to us. We may have a disagreement on a part, or all of it, and we will so advise him, and we will have discussions to explain our position to him. He may then withdraw, if you like, and, within a week or so, or a month or so, he may be back with a restructured proposal. So there is a fair amount of activity of that sort. It is really a question of applying the law to the facts as he structures them.

Mr. de Jong: I appreciate that. Are these rulings made public, by the way?

Mr. Beith: We do publish typical rulings, with names deleted, if you like.

Mr. de Jong: In essence, you are making tax law or tax regulations by the rulings, and that surely should become knowledgeable to all taxpayers.

Mr. MacKay: That was one of the objectives that we tried to do, but, again, we have to try to put them out in such a way that they give the scenarios that are acceptable without violating the confidentiality.

Mr. de Jong: I understand the importance of confidentiality. I also understand the tight line that you are really walking; on the one hand, I think it is fair for the taxpayer to know in advance the tax impact on certain decisions. But on the other side of the line, I think what Revenue Canada is doing is the tax work for your larger corporations. They are, perhaps, taking the uncertainty or the risk out of their business decisions and, at the same time, making business decisions more driven by tax considerations rather than business reasons. I have some problems in that area.

Also, there is the question of confidentiality. We come to the Scientific Research Tax Credit as well, and the relationship and the flow of information between Revenue Canada and the Department of Finance. I think SRTC showed that for a while there was not good information flowing back and forth; that you were discovering that Mr.

[Translation]

c'est... spéculer, mettons. Dans un certain nombre de cas, on dit que telle ou telle proposition est inacceptable.

M. de Jong: Bon.

M. Rogers: Nous n'offrons pas une décision préliminaire, mais nous pouvons offrir une décision négative.

M. de Jong: Bon.

M. Rogers: C'est dans les règles. On peut le contester, mais il nous semble que si nous avons un service appelé à rendre des décisions, nous estimons qu'il est tout à fait sensé que ce service puisse pouvoir dire à un contribuable: votre proposition répond ou ne répond pas à certains critères. Bob, vous pourriez peut-être reprendre à partir de ce point, pour que je ne fausse pas l'ordre des événements.

M. Bob Beith (directeur général exécutif, Législation et affaires intergouvernementales, Revenu Canada, Impôt): Monsieur le président, je crois que le député a raison, pour ce qui est d'une décision ordinaire... le contribuable nous consulte au sujet de la proposition qui lui semble la meilleure. Nous pouvons ne pas y souscrire, en tout ou en partie, nous l'avisons en conséquence, nous le rencontrons pour lui expliquer notre position. Il se peut fort bien que le même contribuable, une semaine ou un mois plus tard, revienne nous consulter pour une proposition modifiée. Ce genre de choses se produisent couramment. Il s'agit pour nous d'interpréter la loi à l'égard des propositions qui nous sont faites.

M. de Jong: Je comprends cela. Entre parenthèses, ces décisions sont-elles publiées?

M. Beith: Nous publions les décisions d'intérêt général, mais sans identifier les personnes en cause.

M. de Jong: En fait, vous interprétez la loi ou le règlement lorsque vous prenez une décision; il me semble que tous les contribuables devraient en être au courant.

M. MacKay: C'est là l'un de nos objectifs, mais il nous faut rédiger ces décisions sans enfreindre le secret des particuliers, tout en fournissant des propositions que nous jugeons acceptables.

M. de Jong: Je suis conscient de l'importance du secret. Je comprends aussi très bien que vous puissiez être sur la corde raide; d'une part, il importe que le contribuable soit au courant des répercussions fiscales de certaines décisions. Mais d'autre part, j'estime que Revenu Canada fait le travail fiscal de certaines sociétés parmi les plus importantes. Ces sociétés peuvent alors prendre des décisions sans risque ou en toute certitude, mais elles peuvent par contre les faire reposer sur les motifs fiscaux plutôt que sur des motifs commerciaux. Voilà le hic, à mon avis.

En outre, il y a la question du secret. Il y a aussi la question du crédit d'impôt à la recherche scientifique, ainsi que des rapports et des échanges de renseignements entre Revenu Canada et le ministère des Finances. À l'époque où ce crédit d'impôt existait, on a pu constater que les renseignements qui étaient échangés étaient peu

[Texte]

Lalonde, in his budget, had opened up the barn door and they were taking out just gobs of public money.

It took a while for the boys in the Department of Finance to realize the blunder that they had made and to start the process of closing that door. It seems to me that it is important that Revenue Canada and the Department of Finance have that sort of—not rivalry, but very close co-operation. Questions of major revenue implications are involved here.

I wonder as well about the desirability of that secrecy. We come back to Dome; major revenue implications. Surely there should also be some political consideration in that decision-making process. There was, finally, in the SRTCs. Here was the law, and people were taking advantage of it to the detriment of public policy. Finally the word was sent back and Finance tried to do something about it. The Minister, on numerous occasions, has told us that he is trying to contain these massive losses that exist out there, that are not used. Some estimates are up to \$35 billion in unused business tax credits, corporate tax credits and losses. He is trying to corral that, so that these losses are not floating around and sold to companies paying high corporate rates, where of course they would be much more useful.

• 1620

This requires some communication and some ability by the government to be flexible. If you are going to corral horses, you need other horses to have that flexibility. You cannot do it with tanks or rigid structures.

Mr. MacKay: I would delegate some of these interdepartmental contacts to my deputy, but I can assure you that we are aware of what you are saying, and that we are getting more input with the Ministry of Finance than has been the case in past years.

These major areas of tax incentives are really the problems of the Minister of Finance. What we hope to do is try to get enough input in the beginning when they are in the formative stage to identify the practical difficulties that may arise from these things. They may sound good in theory, but when you go to administer them there may be grave difficulties.

It is difficult to cut a program off, in terms of equity. There may be abuses, but if you cut it off too quickly, you may be disturbing some legitimate processes along with the people who are abusing the system.

I would defer to my deputy; maybe he can tell you on a more departmental level the kind of interdepartmental contacts that are going on.

[Traduction]

valables; vous avez constaté que M. Lalonde, dans son exposé budgétaire, a ouvert la porte toute grande à certaines sociétés qui ont ainsi accaparé des sommes énormes à même les deniers publics.

Un certain laps de temps a dû s'écouler avant que le ministère des Finances ne se rende compte de son erreur et n'essaie de fermer la porte. Je trouve des plus importants que Revenu Canada et le ministère des Finances soient, non pas des rivaux, mais des collaborateurs. Leur attitude peut avoir des répercussions importantes sur les recettes fiscales.

Je m'interroge aussi concernant l'opportunité du secret. J'en reviens à la Dome; cette affaire peut avoir des répercussions importantes sur les recettes. Un tel processus décisionnel devrait certes tenir compte également de facteurs politiques. C'était le cas pour ce crédit d'impôt. Des gens en ont abusé, au détriment de la politique gouvernementale. Finalement, on s'en est rendu compte et le ministère des Finances a tenté d'intervenir. Le ministre nous a maintes fois répété qu'il s'efforçait de freiner les abus énormes qui se sont produits. Selon certaines estimations, il s'agirait d'un montant possible de 35 milliards de dollars en crédits d'impôt inutilisés, en crédits d'impôt et en pertes pour les sociétés. Il s'efforce de restreindre ces pertes, pour que celles-ci ne soient pas usurpées et vendues aux sociétés qui versent le plus d'impôts, à qui elles seraient le plus utiles.

À cette fin, la communication doit exister, le gouvernement doit pouvoir être assez souple. Si l'on veut mettre des chevaux dans un corral, il faut se servir d'autres chevaux, non de *tanks* ou de structures rigides, pour avoir une telle souplesse.

M. MacKay: Je délèguerai certains de ces contacts interministériels à mon adjoint, mais je puis vous assurer que nous sommes bien conscients de la situation que vous avez exposée, et que nous obtenons beaucoup plus de renseignements du ministère des Finances que dans le passé.

Ces grandes questions d'encouragements fiscaux relèvent effectivement du ministère des Finances. Nous nous efforçons toutefois d'obtenir suffisamment de renseignements au départ, à l'étape de la conception, afin de cerner les problèmes que telle ou telle proposition peut susciter en pratique. Une proposition qui semble valable en théorie peut susciter par contre des problèmes administratifs des plus graves.

Il est difficile d'abolir un programme, sans être injuste envers quiconque. Il peut y avoir des abus, mais si un programme est aboli trop rapidement, cela peut nuire non seulement à ceux qui en abusent, mais aussi à ceux qui en profitent légitimement.

Je réfère la question à mon adjoint; il pourra vous fournir plus de détails sur les contacts que nous entretenons avec les autres ministères.

[Text]

Mr. Rogers: We do have close and extensive consultation processes with Finance, both on new proposals and on what you might describe as part of the early warning system. Finance has its other consultation processes with industry specialists, representatives of special industry groups, or practitioners. We highlight to them what we see coming at us either through the ruling process, which is usually the first signal we have of what taxpayers are planning in response to new proposals, or else through audit work, which reveals abuse or conditions we were not aware of.

in their processes we provide them those fact patterns and those examples without violation to section 241, because we do not have to tell them who the people are. We can give them the casework. I think that process is working better now than it ever has.

Mr. de Jong: Have you sent any signals to Finance when you are in this process of reviewing the proposal by TransCanada PipeLines and the Dome takeover?

Mr. Rogers: I cannot tell you we have anything in-house because TransCanada PipeLines has not said anything on this subject. The people who have said something on this subject that I read in the press was Dome Petroleum.

Mr. de Jong: I have a question concerning the SRTCs. You are finally finding some role for the RCMP to play. I understand that is done when there is some fraud of the government, and that allows you to call in the RCMP. Am I correct on that?

Mr. MacKay: We have access to the RCMP in different circumstances. We can proceed under the Income Tax Act or under the Criminal Code, and there are well defined areas where we can utilize the resources of the force.

When you are looking at pursuing blatant cases that can be traced out of the country, then of course you are into a pretty complex process, extradition in some cases. I do not usually associate them with tax; it is generally with capital crimes, no pun intended. But whenever it is practical to do so, we will seek the assistance of the RCMP.

• 1625

Mr. de Jong: I understand as well that you were using the RCMP more particularly in the case of some of the major abusers of the SRTC program.

Mr. MacKay: If the RCMP find fraud on the shareholders... they have their own independent area in which they can operate without necessarily depending on us if they find, as you indicated, areas of fraud.

Mr. de Jong: So would Revenue Canada alert the RCMP if through your investigation you might see a situation where there has been fraud, let us say, of the investors?

Mr. MacKay: We would seek the RCMP's assistance pursuant to our own courses of action. We might require them to assist us. If they in turn require our assistance

[Translation]

M. Rogers: Aux fins des consultations, nous entretenons des contacts étroits et multiples avec le ministère des Finances, tant au sujet des nouvelles propositions que de ce que l'on pourrait appeler un système hâtif d'alerte. Le ministère des Finances tient aussi des consultations avec les spécialistes de l'industrie, avec les représentants de certains groupes d'industriels ou avec les experts fiscaux. Nous lui faisons connaître nos prévisions, fondées soit sur les décisions, qui nous font voir ordinairement les intentions des contribuables à l'égard des nouvelles propositions, soit sur la vérification, qui peut révéler les abus ou les conditions dont nous n'étions pas conscients.

Dans le cadre de nos échanges, nous leur faisons voir certaines tendances, celles qui se dégagent de l'application de l'article 241, mais sans identifier les personnes en cause. Nous lui référons les causes qui s'en dégagent. Je crois que ce processus est beaucoup plus efficace qu'auparavant.

M. de Jong: Avez-vous transmis des observations au ministère des Finances, lorsque vous avez passé en revue la proposition de *TransCanada PipeLines* concernant la mainmise sur la société Dome?

M. Rogers: Je ne puis vous dire que le ministère soit intervenu, car *TransCanada PipeLines* ne nous a rien communiqué à ce propos. Si j'en juge d'après ce qu'en disent les journaux, seule la *Dome Petroleum* en a parlé.

M. de Jong: J'ai une question au sujet des crédits d'impôt à la recherche scientifique. Vous avez finalement trouvé de l'ouvrage pour la GRC. Je crois comprendre que l'on peut faire appel à la GRC, lorsque c'est le gouvernement qui est dupe de la fraude, n'est-ce pas?

M. MacKay: Nous pouvons faire appel à la GRC dans diverses circonstances. Nous pouvons recourir à la législation fiscale ou au Code criminel; dans certains cas bien définis, nous pouvons faire appel à la GRC.

Lorsqu'il s'agit de délits flagrants dont les auteurs sont localisés à l'étranger, la situation se complique, bien entendu, surtout s'il y a matière à déportation. D'ordinaire il ne s'agit pas de délits relatif au fisc, mais de crimes capitaux, si vous me passez l'expression. Quoi qu'il en soit, lorsque c'est faisable, nous avons recours à la GRC.

M. de Jong: Si je comprends bien aussi, vous avez fait appel à la GRC pour certains de ceux qui ont le plus abusé de ces crédits d'impôt.

M. MacKay: Si la GRC constate que les actionnaires ont été fraudés... la GRC possède un service autonome qui ne dépend pas nécessairement de nous lorsqu'elle décèle, comme vous l'avez dit, des cas de fraude.

M. de Jong: Revenu Canada alerte-t-il la GRC s'il constate, au cours d'une enquête, que les investisseurs, mettons, se sont rendus coupables de fraude?

M. MacKay: A ce moment-là, nous recherchons l'aide de la GRC, selon les modalités que nous avons établies. Nous pouvons lui faire une telle requête. Lorsque la GRC,

[Texte]

when charges are laid, they certainly get all the access they need. But we do not voluntarily usually—in fact it is against our tradition—supply the RCMP with information on an extemporaneous basis.

Mr. de Jong: Also with the SRTC, I understand that some of the major law firms and accounting firms were used, particularly in Toronto. It has been described that... a letter from some of the major firms was all that was needed to rubber-stamp an okay on an SRTC proposal. Have you done any investigation at all of some of the major lawyers and accountants that were involved in SRTC proposals? Is there any thought of undertaking any prosecution?

Mr. MacKay: There have been some single instances—I do not know how many—where we have the feeling that professionals abused or did not live up to the integrity that you would expect to find. I guess we also have seen instances where investors were victimized by poor professional advice.

Mr. de Jong: I understand that some of the letters sold for \$10,000 and were written by an accountant or a lawyer who had absolutely no notion what the proposal was.

Mr. MacKay: I am not sure about the specific point you are raising.

Mr. H.A. Diguier (Assistant Deputy Minister, Policy and Systems Branch, Department of National Revenue, Taxation): If I could volunteer something here, we have about 59 or 60 cases under fraud investigation at SRTC. We always seem to be around this number. We have about three of them in the process of being either referred to Justice or before the courts at this time. Instances like the one you describe, Mr. de Jong, have occurred.

I am not sure we have managed to convince ourselves that the accounting firm or the legal firm duped anyone. I think we are finding that there is a presentation of facts in accordance with a package of documents, papers and agreements. When you look behind those documents and papers, you find the facts have no substance. I am not sure whether the facts are manufactured by professional people or whether the person behind the whole scheme, the person who perpetrated the concept of R and D work that did not materialize—

The Chairman: Did you not charge these people as conspirators with the person who actually put the SRTC project together? In other words, the accounting firm and the legal firm jointly should be charged. Should they not be charged as part of a conspiracy to defraud the revenue and indeed in some cases to defraud investors?

Mr. Diguier: We indeed should and we do. We do have conspiracy cases that we have taken to criminal court on tax evasion issues other than SRTCs. If we find evidence, as the Chairman is suggesting, we will take such action.

[Traduction]

à son tour, requiert notre aide lorsqu'elle porte des accusations, elle a évidemment accès à tout ce que nous avons. D'ordinaire, toutefois—par ailleurs, cela va à l'encontre de nos traditions, nous ne fournissons pas volontairement des renseignements à la GRC à moins d'en être priés.

M. de Jong: Toujours à propos des CIRS, j'ai appris qu'on a fait appel à d'importantes études d'avocat et de sociétés comptables, particulièrement à Toronto. On m'a laissé entendre que... tout ce qu'il fallait, pour qu'un tel crédit d'impôt soit autorisé, c'était d'avoir une lettre d'une de ces importantes sociétés. Votre enquête a-t-elle porté sur les avocats et les comptables qui ont été le plus impliqués dans cette affaire des crédits d'impôt? A-t-on envisagé des poursuites?

M. MacKay: Des cas se sont produits—j'en ignore le nombre exact—où nous avons cru déceler des abus ou un manque d'intégrité de la part de certains membres de ces professions. Nous avons aussi décelé des cas où des investisseurs ont été les victimes de mauvais conseils fournis par certains professionnels.

M. de Jong: Sauf erreur, certaines lettres se seraient vendues 10,000\$, et l'auteur en était un comptable ou un avocat qui n'avait pas la moindre idée du contenu de la proposition.

M. MacKay: De tels cas ne sont point parvenus à ma connaissance.

M. H.A. Diguier (sous-ministre adjoint, direction des systèmes et politiques, Revenu Canada, Impôt): Permettez-moi de dire qu'il y a 59 ou 60 affaires qui font l'objet d'une enquête pour fraude de CIRS. Il semble que c'est toujours le même nombre. Dans trois cas, la question a été déferée au ministère de la Justice ou à un tribunal. Des cas comme ceux que vous exposez se sont produits, monsieur de Jong.

Nous n'avons peut-être pas réussi à nous convaincre nous-mêmes que telle ou telle société de comptables ou d'avocats ait dupé quelqu'un. Nous pouvons toutefois présenter les faits qui concordent avec un ensemble de documents, de papiers et d'ententes. Lorsqu'on épluche ces documents et ces papiers, on constate que les faits sont sans fondement. J'ignore s'il s'agit de faits établis par des professionnels ou si la personne qui a conçu la chose, celle qui a conçu les travaux de recherche et les développements qui ne se sont pas concrétisés...

Le président: Vous ne les avez pas poursuivis en tant que conspirateurs, à l'égard de la personne qui a effectivement réalisé la fraude de CIRS? Autrement dit, les comptables et les avocats des sociétés en cause devraient aussi être poursuivis. Ne pourrait-on pas les accuser d'un complot visant à frauder Revenu Canada et parfois aussi à frauder les investisseurs?

M. Diguier: Nous pouvions le faire et nous l'avons fait. Nous avons intenté des poursuites aux criminels pour cause de complot d'évasion fiscale où les CIRS ne sont pas en cause. Lorsque nous décelons de tels délits, ainsi que le président le laisse entendre, nous intentons des poursuites.

[Text]

The Chairman: When can we expect details of some of these charges in the public press?

Mr. Rogers: It should be starting soon.

Mr. Diguier: You will see more and more of them, Mr. Chairman, as the weeks go by.

Mr. Rogers: There would be one case I am familiar with where there was fraudulent documentation by a group of practitioners; this will come out, I am sure.

The Chairman: Those practitioners will be prosecuted as part of the case.

Mr. Rogers: Yes.

The Chairman: Their law societies and accounting professions will be notified in accordance with the discipline requirements there, I hope.

Mr. Rogers: I am sure they will.

Mr. MacKay: There is another aspect to this, if I may, Mr. Chairman. Some large corporations, which one would think would perhaps have more sense of fitness, have occasionally taken part in these. You will have to look at the due diligence and so on of the directors of some of them. This SRTC program seems to bring out the worst of human nature.

• 1630

The Chairman: It was so open it was a gift.

Mr. de Jong: It was a great temptation for some.

Mr. MacKay: It was a great temptation for people who did not have a great deal of integrity.

Mr. de Jong: The 1986 tax forms now require people to report such things as welfare payments. I understand the requirement was always there but never—

Mr. MacKay: Since 1983, I believe.

Mr. de Jong: —bothered with. Now it is there. There is quite a bit of anxiety for people. Certainly the provinces are not providing that type of information to their clients. Clients are being told just to put an estimate down; but later on they have to sign a statement that they know what they have put down is true, and if they know otherwise, then they are open for prosecution. It is a concern. As well, I just wonder—I know it is tax policy and not your department, it is more Finance department—why you consider a person's welfare payments in terms of whether they are eligible for the child tax credit and for the sales tax credit.

Mr. MacKay: I guess what we did here in the general ambit of trying to make the tax forms and jurisprudence a bit more intelligible, reworking the guide, was we put this a bit more front and centre than it was. But as you indicate, there is nothing new. While we cannot get away from the traditional self-assessment role that we expect taxpayers to fulfil, I think it is fair to say we are not going looking for people who for one reason or another, because of lack of ready receipts or because of their own particular

[Translation]

Le président: A quel moment certaines de ces causes seront-elles signalées dans les journaux?

M. Rogers: Sous peu.

M. Diguier: On en parlera de plus en plus, monsieur le président, d'ici quelques semaines.

M. Rogers: Je suis au courant d'un cas où des professionnels ont eu recours à une documentation frauduleuse; nul doute que la presse en fera état.

Le président: Des poursuites seront intentées contre ces particuliers.

M. Rogers: Oui.

Le président: Le barreau et la société dont ces avocats et ces comptables font partie seront avisés conformément à leurs règlements relatifs aux sanctions, j'espère.

M. Rogers: J'en suis sûr.

M. MacKay: J'y vois un autre aspect, monsieur le président. Il y a des sociétés importantes, qu'on aurait pu croire assez intègres, qui ont trempé dans ce genre de choses. Il faut voir si leurs administrateurs, par exemple, ont fait preuve de la diligence qu'il fallait. Il semble que les CIRS aient fait surgir ce qu'il y a de plus mauvais dans la nature humaine.

Le président: C'était si facile, un vrai cadeau.

M. de Jong: Pour certains, la tentation était forte.

M. MacKay: La tentation était forte pour ceux qui manquent d'intégrité.

M. de Jong: Dans la déclaration d'impôt de 1986, on exige désormais que les prestations de bien-être social soient signalées. Je crois comprendre qu'on l'exigeait depuis toujours, mais que jamais. . .

M. MacKay: Depuis 1983, je crois.

M. de Jong: . . . on s'en était préoccupé. Dorénavant, on l'indique. Cela cause des soucis à bien des gens. Evidemment, les provinces ne fournissent pas ce renseignement à leur clientèle. On indique aux prestataires d'inscrire un montant approximatif; plus loin, on doit signer une déclaration attestant la véracité des renseignements fournis, sinon, on s'expose à des poursuites. Voilà le hic. Je me demande aussi—je sais que c'est une politique fiscale, non pas de votre ministère, mais de celui des finances—pourquoi vous devez tenir compte des prestations de bien-être social lorsqu'il s'agit d'établir l'admissibilité au crédit d'impôt pour enfants et au crédit pour taxe fédérale sur les ventes.

M. MacKay: Pour que les déclarations d'impôt et la jurisprudence fiscale soient plus faciles à comprendre, nous avons refait le guide, nous avons précisé davantage certaines choses. Mais, vous l'avez bien dit, cela n'est pas nouveau. Quoique nous escomptions toujours que le contribuable établisse lui-même sa cotisation, selon son rôle traditionnel, il est juste de dire que nous n'allons pas nous en prendre au contribuable qui ne s'y est pas conformé, en raison soit du manque de reçus, soit des

[Texte]

circumstances, have not complied with this. There has been no policy change in this regard.

Mr. Diguier: It is a self-assessment system, and a number of taxpayers are complaining that they need those information returns to file their returns properly. Of course, with the advent of sales tax credit in addition to child tax credit, more and more that kind of income has to be taken into consideration in determining whether one qualifies for those credits. So that is what is driving it at this time.

I think our position is that we would love to get those information returns to the taxpayers, because they would love to have them to file their returns properly. We may indeed have to look at that.

To answer your policy question, if the Finance Minister wished to say these moneys are not to be taken into consideration in determining net income, that would be fine with us. That is another solution.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. MacKay, I would like to pursue two areas with you. The first one is the matter of the heavy equipment trade-in over-allowances, and the second relates to the new deduction for housing under northern allowances and isolated posts, which came into effect on January 1, 1987, pursuant to last year's budget.

About the first item, I think a number of my constituents will be gratified with your comment here to the effect that the specific audit program will be cancelled. But I would just like to explore with you or with your officials the parameters of that statement. I understand, then, that the matter of equipment trade-ins and any over-allowances and alleged abuse of the investment tax credit would be dealt with in the ordinary course of auditing farm returns and would not be the subject of a particular special program. Am I right, first of all, on that assumption?

Mr. MacKay: This particular audit, which extended to all sectors across the country, was perceived in the West as becoming punitive. It was being badly perceived. But that is without prejudice to the merit of going after individuals or companies where there are obvious abuses of the type I set out. This is what concerned me. We want to be firm, we want to be fair; and you and other colleagues and other people from various sectors were saying this particular special audit program was causing grief to people. A lot of people were being alarmed at this audit. On the other hand, everybody who came to me and spoke in depth about it, conceded that there were abuses. So you are perfectly right, in order to maintain our integrity our department must continue to go after cases in which there are abuses.

• 1635

The Chairman: Mr. Minister, do you find that the only complaints seem to be from western Canada? Was it the particular officials you had in western Canada who were

[Traduction]

circonstances qui lui sont propres. La politique ne s'est pas modifiée à cet égard.

M. Diguier: Notre régime repose sur l'autocotisation, mais un certain nombre de contribuables se plaignent qu'ils ne peuvent bien remplir leurs déclarations d'impôt, en l'absence de tels renseignements. Bien entendu, avec l'avènement du crédit pour taxe fédérale sur les ventes et du crédit d'impôt pour enfants, de plus en plus de sources de revenu doivent être prises en considération afin de pouvoir établir si l'on se qualifie à ces crédits. Voilà la raison d'être de cet état de chose.

Notre proposition, c'est que l'on voudrait que les contribuables puissent obtenir ces renseignements, pour qu'ils puissent remplir leurs déclarations d'impôt le plus précisément possible. C'est un problème que nous allons peut-être envisager.

En réponse à votre question d'ordre général, si le ministre des Finances décide que ces sommes ne doivent pas figurer dans la détermination du revenu net, cela nous va. C'est une autre façon de s'en sortir.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur MacKay, je voudrais aborder deux questions avec vous. La première a trait aux reprises excédentaires pour équipement lourd, la seconde, aux nouvelles indemnités de logement aux habitants du grand-nord et des régions isolées, lesquelles sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1987, conformément à l'exposé budgétaire de l'an dernier.

A propos de la première, je crois bien qu'un bon nombre de mes commettants seront ravis de vous entendre dire que le programme spécifique de vérification sera annulé. J'aimerais toutefois aborder avec vous et avec vos fonctionnaires les modalités de cette déclaration. Si j'ai bien compris, les reprises d'équipement et tout excédent ou tout abus allégué du crédit d'impôt à l'investissement seront examinés au cours de la vérification normale des déclarations d'impôt des cultivateurs, sans faire l'objet d'un programme spécial. Tout d'abord, cette hypothèse est-elle exacte?

M. MacKay: Ce processus de vérification s'appliquait à toutes les régions du pays, mais l'ouest en particulier en a pris ombrage. Cela faisait mauvaise impression. Mais il est toujours valable de s'en prendre aux particuliers ou aux sociétés qui commettent des abus évidents de ce genre. C'est ce qui nous intéressait. Nous voulons être fermes, tout en demeurant justes; mais vous-même, vos collègues et d'autres personnes de divers milieux affirmaient que ce programme spécial de vérification portait atteinte à certaines personnes. Beaucoup de gens s'inquiétaient d'une telle vérification. D'autre part, tous ceux qui m'en ont parlé longuement ont admis qu'il y avait des abus. Vous avez donc parfaitement raison: pour conserver son intégrité, notre ministère doit continuer à relever les cas où il y a des abus.

Le président: Monsieur le ministre, avez-vous constaté que les plaintes semblent toutes provenir de l'ouest du Canada? Vos fonctionnaires qui étaient dans l'Ouest sont-

[Text]

causing the problem? There were no real complaints about that matter, that I heard, in Ontario or eastern Canada. The reports all came from western Canada. This was a heavy equipment audit. I understand there were audits of construction companies in Ontario, where some of the matters were pretty fraudulent. Nobody really complained about it.

Mr. MacKay: Mr. Chairman, we have instances across the country, a few here and there—obviously I cannot go into detail—but I think in certain areas of the country at certain times, whether it is a certain fishing sector in Newfoundland or certain other sectors across the country, when there are economic problems or whatever, a social climate develops in which people perceive that everybody is against them. In addition to that, I think heavy farm equipment is somewhat unique. I would not want to press that point too far but it is more difficult maybe in an evaluation sense to go back and tell a farmer that he has paid too much or too little for a self-assessed combine than it is on a more standard type of equipment that is used under more regular conditions. Would that be a fair assessment, Mr. Wilson?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Well, I think it is. Also the nature of farming on the Prairies is that you have very large operations and the equipment out of necessity has to be large. The tractors and combines are the big ticket items. These machines are selling for \$100,000, \$125,000, \$150,000 and indeed, as the Minister indicated, there are large gray areas in evaluations.

I certainly agree with you, Minister, in the suggestion that there should be continuing audits because I do not think anyone in western Canada or in the farm sector anywhere else is suggesting that there should be some special treatment and that all farm transactions should be ignored regardless of what went on.

I believe there are three areas of suggested abuse that indeed should be pursued. One of them, I think, is the buy-back. An item was traded in at, say, a value of \$25,000, and then immediately sold back for a fraction of that amount on an almost contemporaneous base. That would be item one.

The second situation would be when the total consideration for the purchase of the new equipment exceeded the suggested retail or the dealer's list price. Again I think to the extent that is exceeded it could be determined that there is abuse.

The third situation is when a discount is clearly shown on the invoice and yet the purchaser is attempting to deduct the full amount shown at the top of the invoice without taking into account the discount.

I think in those three situations clearly the department is justified. What I, and a whole lot of other people in the west, are interested in is the average, run-of-the-mill situation. A farmer who is interested in purchasing a 914 International combine goes from dealer to dealer; he

[Translation]

ils à l'origine de ce problème? Je n'ai pas eu connaissance de plaintes véritables à ce sujet en Ontario ou dans l'est du Canada. Elles proviennent toutes de l'Ouest. Cette vérification portait sur l'équipement lourd. Lorsque certaines sociétés de construction ont fait l'objet de telles vérifications en Ontario, sauf erreur, on a décelé des cas de fraude manifeste. Personne n'a porté plainte à ce propos.

M. MacKay: Monsieur le président, des cas semblables se sont produits un peu partout au Canada—évidemment, je ne peux vous en fournir les détails—mais surtout dans certaines régions à certains moments, que ce soit dans un secteur de pêche à Terre-Neuve ou dans d'autres secteurs du pays, lorsque la conjoncture économique s'aggrave, mettons, un climat social se développe dans lequel les gens s'imaginent que tout le monde est contre eux. En outre, l'équipement lourd d'une exploitation agricole forme une catégorie en lui-même. Sans vouloir insister là-dessus, je dirais que, aux fins de la cotisation, il est plus difficile de dire à un cultivateur qu'il a trop payé ou pas assez payé pour sa moissonneuse-lieuse que d'évaluer un appareil normal qu'il utilise dans des conditions normales. N'êtes-vous point d'accord, monsieur Wilson?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Ma foi, je le crois aussi. De plus, vu le genre de culture qui se fait dans les Prairies, les exploitations agricoles et parlons, l'équipement, doivent être importants. Les tracteurs et les moissonneuses-lieuses sont des appareils qui coûtent le plus cher. Ces appareils se vendent 100,000\$, 125,000\$, 150,000\$; en fait, comme le ministre l'a bien dit, l'évaluation pose des difficultés.

Tout comme vous, monsieur le ministre, j'estime que de telles vérifications doivent se poursuivre, car aucun cultivateur, aucun habitant de l'ouest du Canada ou d'ailleurs n'a proposé qu'il fasse l'objet d'un traitement particulier, bien que l'on tienne nullement compte des transactions entre cultivateurs, telles quelles soient.

Il y a tout de même trois possibilités d'abus que l'on pourrait peut-être envisager. La première, c'est le rachat. On applique une valeur de reprise de 25,000\$, mettons, sur un appareil, mais on le revend peu de temps après pour une fraction de ce montant. Voilà un premier exemple.

Le deuxième exemple, c'est lorsque le prix global d'achat d'un équipement neuf est supérieur au prix de détail ou au prix suggéré au détaillant. Dans la mesure où cet écart peut être considérable, on peut établir qu'il y a eu abus.

En troisième lieu, lorsque l'escompte est nettement indiqué sur la facture, l'acheteur essaie néanmoins de déduire le montant au complet, qui figure au haut de la facture, sans tenir compte du rabais qu'il a obtenu.

Voilà trois exemples où l'intervention du ministère me semble nettement justifiée. Ce qui m'intéresse, comme bien d'autres gens de l'Ouest, ce sont les cas bien ordinaires. Le cultivateur qui veut acheter une moissonneuse-lieuse 914 International va voir divers

[Texte]

shops around in an area and says: All right, here is my old machine, how much cash do I have to put up on top of my old machine to purchase that 914? And he buys from the dealer who will give him the best deal. Now in that circumstance, as long as the total consideration does not exceed that list price, will your department then leave those transactions alone? In other words, your department will not move in and attempt to suggest that their version of fair market value is better than that freely arrived at between an unrelated vendor and purchaser.

Mr. MacKay: I can assure you that our department is going to be realistic and fair. I do not know whether I am qualified to answer that particular question and give you an unequivocal assurance. I might say that I understand the Small Implement Dealers Association, who have taken a keen interest in this, are suggesting to Finance a different program that would take into account sales of used equipment as well; but that is another variation.

• 1640

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): God help us. Well, Mr. Minister, I think if this statement that the specific audit program will be cancelled is to have general meaning and to relieve the anxiety which is widespread throughout the prairies, there would have to be the assurance that the department would not interfere with the average sort of transaction.

It is the same transaction as a person in the city undertakes when he goes shopping for a vehicle. He is going to buy a Dodge Aries and he trading off a Datsun; how much cash difference does he have to pay? I do not think Revenue Canada moves around the city saying they think the dealer made a bad deal, and then substituting their own figures.

What I am asking is whether, in an arm's length transaction such as I described, the farmer could rest assured that Revenue Canada would not be attempting to substitute its own evaluation as long as the total consideration did not exceed the suggested retail price of the equipment.

Mr. MacKay: I am not certain about the specific instance you describe, because somewhere in those parameters there may be areas where there is potential for abuse. In my tenure here I have grown wary, because of the unlimited ingenuity of the human spirit in pursuing some of these things.

What I want the farmers and my colleagues to know is that we think we have sent the message. This specific audit caused a lot of concern. We are cancelling it. However, if there are areas where any fair-minded auditor—or individual, for that matter—could see that on an individual case there was a clear attempt to abuse the system, I cannot give blanket immunity. Because of the sensitivity of this, we will make certain that every person who is affected is fully advised of their appeal recourse.

If there is any specific case that you or other colleagues have where you think there is a problem, bring it to me

[Traduction]

marchands; il leur demande à tous: donc, voici ma vieille machine, combien d'argent m'en offrez-vous, si j'achète votre 914? Alors il achète au détaillant qui lui donne le meilleur marché. Dans ces circonstances, aussi longtemps que le prix global ne dépasse pas le prix indiqué sur la liste, pourquoi votre ministère se met-il le nez dans ce genre de transactions? Autrement dit, votre ministère s'efforce de dire que la valeur marchande qu'il a établie est plus juste que celle qui est établie entre un acheteur et un vendeur qui ne se connaissent pas.

M. MacKay: Je peux vous promettre que notre ministère va se montrer réaliste et juste. Peut-être ne suis-je pas qualifié pour répondre à cette question et vous donner une telle promesse. Je dois dire que l'Association des détaillants de petites machines, qui s'intéresse beaucoup à cette question, a proposé au ministère des Finances un autre programme où l'on tiendrait également compte des ventes de l'équipement usagé, mais c'est une autre façon d'envisager le problème.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Dieu nous en préserve. Monsieur le ministre, pour que l'annonce de l'annulation du Programme de vérification ponctuel soit bien comprise et pour apaiser l'inquiétude qui règne en général dans les provinces des Prairies, il faudrait que le ministère s'engage formellement à ne pas intervenir dans les transactions ordinaires.

Il s'agit d'une transaction tout à fait semblable à celle d'un citoyen qui achète un véhicule. Disons qu'il envisage d'acheter une Dodge Aries et qu'il veut offrir une Datsun en échange. Il faut déterminer la différence qu'il doit verser en liquide. Je ne pense pas que les fonctionnaires de Revenu Canada s'inquiètent de dire au marchand s'il a fait une bonne affaire ou non qu'il joue avec les chiffres.

Lors de transaction sans lien direct comme celle que j'ai décrite, l'agriculteur doit avoir la garantie que Revenu Canada n'essaie pas d'imposer sa propre évaluation dans la mesure où le prix du matériel ne dépasse pas le prix de détail suggéré

M. MacKay: Je ne connais pas bien le cas précis que vous décrivez car il y a sans doute possibilité là-dedans d'abus. Je suis devenu très inquiet en exerçant mes fonctions car j'ai constaté que l'esprit humain avait des capacités illimitées d'invention de ce côté-là.

Je veux que les agriculteurs et mes collègues sachent bien que nous avons pressé le message. Cette vérification ponctuelle a causé beaucoup d'inquiétude et elle sera annulée. Néanmoins, si un vérificateur ou quelqu'un d'autre, en toute conscience, constate qu'il y a tentative très nette d'abuser du système, je ne fermerai pas les yeux. Étant donné que la situation est délicate, nous allons veiller à ce que toute personne concernée soit mise au courant de l'existence d'une procédure d'appel.

Si par hasard vous ou vos collègues constatiez un problème quelconque, il faudrait me le signaler à moi ou

[Text]

or bring it to my officials. As the chairman indicated, what we are doing is trying to recognize the sensitivity of a particular sector of the economy at a given time and remove any perception that we are being unfair or unrealistic.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Minister, I outlined the three areas of concern in which I—

Mr. MacKay: Those were three that I think are pretty self-evident.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Yes. I think they were unreasonable and indeed I would not attempt to argue on behalf of constituents that the department ought not to proceed.

Again, I have to come back to a typical situation with no bells or whistles attached to it; a simple matter of shopping from dealer to dealer where the list price is known. Perhaps if all three dealers quoted the list price of \$100,000, it is just a case of one dealer making a little better deal, asking for a little less cash and offering something more on the trade-in.

In that typical sort of situation, can the taxpayer rest assured that the matter would not be subjected to audit as long as the total consideration did not exceed the known list price, which is adhered to by all dealers?

Mr. MacKay: I think in most cases what you are saying would be the kind of ordinary market transaction that no reasonable person would want to look at. My deputy has had extensive experience in the private sector, so I would like him to comment on what you might occasionally find within those parameters.

Mr. Rogers: I guess what would concern me quite frankly, Mr. Wilson, if I could just take a hypothetical example. . .

Mr. MacKay: You used to be in the car business.

Mr. Rogers: If you had a piece of machinery with a \$150,000 list price and the cash difference this particular purchaser works out is \$50,000, then following what I think I heard you say, that would leave an implied value of the trade-in of \$100,000; yet that piece of equipment might in any market be worth \$10,000. What are you asking me?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I am asking the Minister if he can give the assurance that in the average common-garden variety of machinery transaction which I described, where the farmer is shot from dealer to dealer, where the list price is known to everyone, where he is able to get a better deal by \$1,000 or \$2,000 from dealer A as opposed to dealer B or dealer C,—that in those circumstances the taxpayer-farmer could rest assured he will not be the subject of audit because of getting the best deal he could.

[Translation]

aux fonctionnaires du Ministère. Comme le président l'a dit, nous faisons de notre mieux pour reconnaître les secteurs délicats de l'économie, pour empêcher, en temps utile, qu'on ait l'impression que nous sommes injustes ou irréalistes.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le ministre, je vous ai signalé les trois domaines qui me préoccupent. . .

M. MacKay: Je pense en effet que cela saute aux yeux.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Oui. Je pense qu'ils ne sont pas raisonnables et je ne voudrais pas me mêler de plaider au nom de mes électeurs l'arrêt des mesures prises par le ministère.

Encore une fois, je reviens à une situation typique, qui n'a pas fait beaucoup de bruit. Il s'agit tout simplement de quelqu'un qui irait voir marchand après marchand, dans le cas de matériel dont les prix sont publiés. Trois marchands peuvent citer le prix publié de 100,000\$ mais il suffirait qu'un d'entre eux offre des conditions un peu meilleures, exige un peu moins de liquide ou offre un peu plus pour le matériel donné en échange.

Dans ce genre de situation typique, le contribuable peut-il avoir la garantie que la transaction ne se fera pas vérifiée dans la mesure où le prix total ne dépasse pas le prix publié, exigé par tous les marchands?

M. MacKay: La plupart des cas auxquels vous songez actuellement feraient partie de la catégorie des transactions ordinaires que personne trouverait utile de vérifier. Le sous-ministre a une très vaste expérience du secteur privé et je voudrais qu'il nous dise quels sont les cas qu'il rencontre à l'occasion.

M. Rogers: Monsieur Wilson, pour prendre un exemple hypothétique, en toute franchise. . .

M. MacKay: M. Rogers était dans le commerce des voitures autrefois.

M. Rogers: Si une pièce d'outillage avait pour prix 150,000\$, la différence en liquidité à verser par l'acheteur serait de 50,000\$, dans votre exemple, ce qui signifierait que la valeur accordée au matériel donné en échange serait de 100,000\$. Toutefois, cet outillage pourrait sur un marché quelconque valoir 10,000\$. Que voulez-vous savoir?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Le ministre peut-il nous donner la garantie que les transactions pour de l'outillage servant communément à l'entretien des jardins, comme je l'ai décrit tout à l'heure, pour lequel il existe un prix publié connu de tous et fournit à l'agriculteur qui s'adresse à un marchand ou à un autre ne fera pas l'objet d'une vérification et que l'on pourra garantir à l'agriculteur-contribuable, qu'il n'y aura pas de vérification dans son cas s'il obtient le meilleur marché possible, c'est-à-dire 1,000\$ ou 2,000\$ de moins chez un marchand plutôt que chez un autre.

[Texte]

[Traduction]

• 1645

Mr. Rogers: If I brought that example to you, would you agree with it?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I think, with respect, you are here to answer the questions.

The Chairman: Counsel does not want to be put on the stand.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Well, I seek an answer.

Mr. MacKay: Mr. Wilson, with respect, put it this way: even within the criteria of this audit, which I have announced we are terminating, in an attempt to make certain that we are not on any kind of unfair witch hunt, we built in, as you will recall, a \$30,000 difference, which I think would take care of most cases where there was not an exaggerated or deliberate attempt to abuse the system.

I think you would agree with me that if I said to you that under no circumstances—as you said, under a garden variety of ordinary transactions—will a farmer be audited, that would perhaps be irresponsible of me; because there might be other reasons why that farmer might be the subject of legitimate inquiry and it would be very easy for him to say, you are not allowed to be here because the Minister of National Revenue said that is not an acceptable ground for audit. So I am reluctant to give you that kind of unequivocal assurance. All I can say is that I think we have demonstrated so far in this issue that we are more than pleased to listen to your concerns, to be sensitive and responsive. I cannot give the farming community a blank cheque.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I appreciate, indeed, what you have done, Mr. Minister. I find myself wanting to echo Mr. de Jong's complimentary words to you—and I do it freely, not out of any sense of duty.

The Chairman: He thought you were trying to get another free tax ruling.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Perhaps I should direct this question to your officials, Mr. Minister. What do they believe was the original policy purpose of the Investment Tax Credit Program? I believe it was instituted back around 1976. Would Mr. Rogers or any of the others wish to comment on the policy purpose of the program?

Mr. MacKay: I would be glad to have them do that. My impression, for what it is worth, is that it was designed to accomplish a specific purpose; that is, to encourage the farmers to re-equip and generally to be beneficial to the farm economy—not just to the farm economy, but in other sectors as well where it was to the advantage of companies to get new equipment and modernize and expand their enterprises. It was to stimulate capital investment.

M. Rogers: Êtes-vous d'accord avec moi, dans ce cas-ci?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Très respectueusement, vous êtes ici pour répondre aux questions.

Le président: Ne mettez pas le conseiller sur la selette.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je voudrais une réponse.

M. MacKay: Voyez les choses ainsi, monsieur Wilson. Malgré l'annulation des critères d'annulation, pour garantir qu'il n'y a pas de chasse au sorcière, nous avons, vous le savez, prévu un écart de 30,000\$ qui pourrait résoudre à mon avis la plupart des cas où il n'y a pas intention exagérée ou délibérée d'abuser du système.

Vous conviendrez avec moi que je ferai peut-être preuve d'irresponsabilité en vous disant qu'il est impossible qu'il y ait vérification d'une transaction faite par un agriculteur pour de l'outillage servant au jardinage. Il y aurait peut-être d'autres raisons qui entraîneraient une enquête légitime sur un agriculteur qui aurait alors la partie belle et pourrait rappeler que le ministre du Revenu national a déclaré le motif inadmissible. Voilà pourquoi je ne veux pas vous donner de garantie équivoque. Je me bornerai à vous dire que nous avons bien fait la preuve ici que nous sommes tout à fait prêts à entendre vos préoccupations à être ouverts et sympathiques. Je ne peux pas donner aux agriculteurs un chèque en blanc.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le ministre, je comprends bien en effet ce que vous avez fait. Je m'empresse de me joindre aux paroles de louanges que vous a adressées M. de Jong et je le fais très spontanément et non par devoir.

Le président: Il croyait que vous essayiez d'obtenir une nouvelle décision fiscale gratuite.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): La question que je vais poser devrait peut-être être adressée aux fonctionnaires. Que pensent les fonctionnaires de l'objectif politique premier du programme de crédit d'impôt à l'investissement. Ce programme remonte à 1976. M. Rogers ou les autres fonctionnaires pourraient-ils nous dire ce qu'ils pensent de l'objectif politique de ce programme?

M. MacKay: Je me ferai un plaisir de les laisser vous en parler. Pour ma part, à tout hasard, je vous dirai que ce programme visait un objectif précis, à savoir inciter les agriculteurs à renouveler leur matériel afin de stimuler le secteur agricole dans son ensemble. Par ailleurs, les autres secteurs devaient être stimulés également dans la mesure où il était intéressant que les compagnies renouvellent leur matériel, modernisent et développent leurs entreprises. Il s'agissait de stimuler l'investissement dans les biens d'équipement.

[Text]

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Finance officials have indicated that the purpose of it was indeed to stimulate capital investment, but the reason I ask is that a number of people laboured under the delusion back in those years that the program was instituted to stimulate employment, in the sense that through the purchase of equipment jobs and payroll would be created in the industrial areas and the manufacturing areas.

But I have been advised that this in fact was not the purpose, that the idea was to stimulate the purchase of capital equipment with the idea that jobs would then come from the use of that equipment which had been purchased. In other words, the farmer would spend \$150,000 on a tractor and someone down here on the 23rd floor thought that farmer would then hire someone from the local manpower office to ride the tractor around the field.

I simply point out the fallacy of the Investment Tax Credit Program, insofar as it applied to western agriculture nothing more than a tax give-away, a mini-SRTC. Unfortunately, the money that leaked out under it would have been much better applied in other ways toward agriculture.

I wonder if the decision is in any way motivated by the recent decision in the courts... I think it is *Vanguard Coatings*. It was a manufacturers sale tax case which suggested that the department could not substitute its own idea of fair market value in place of that arrived at between consenting adults in the showroom. Did that case have any influence on this decision?

Mr. MacKay: I can assure you that it did not. To a legal scholar or to a keen observer there might be some obvious connector, but in fact it did not. I can assure you that this decision was motivated by the kinds of representations I got and the kind of constant reassessments and monitoring carried on. We try to be, as I say, responsive and fair. We do not want to give the impression to any sector that we are coming down in an unfair way. I do not think that we were, to be frank with you. But the perception was out there.

• 1650

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Yes. Insofar as this is concerned, I am personally most grateful because I had a number of representations from constituents. I believe the spirit and intent of the statement here and I am sure that most people in agriculture will feel somewhat less anxiety as a result of it. Is this, incidentally, the first public utterance of the fact that the audit program is being cancelled?

Mr. MacKay: As I indicated, we have studied it; we put a pause in and looked at it, monitored it and checked it over, and we thought this was a good time to make it public.

[Translation]

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): C'est bien ce qu'ont dit les fonctionnaires du ministère des Finances, mais si je vous pose la question c'est que bien des gens avaient l'illusion à ce moment-là que le programme avait été lancé pour stimuler l'emploi, croyant que l'achat de matériel permettrait la création d'emplois dans le secteur industriel et manufacturier.

On me dit que ce n'était pas là l'objectif et qu'il s'agissait d'encourager l'achat de biens d'immobilisation et que c'est à l'utilisation du matériel que l'on consacrait une multiplication des emplois. En d'autres termes, un agriculteur dépenserait 150,000\$ pour acheter un tracteur et quelqu'un avait pensé, là-bas au 23^{ième} étage, que cet agriculteur embaucherait ensuite quelqu'un pour conduire ce tracteur dans les champs.

Je voudrais signaler l'erreur qui consiste à croire que le Programme de crédit d'impôt à l'investissement pourrait avoir un tel résultat dans le secteur agricole de l'Ouest et je m'empresse de dire que ce n'est guère mieux qu'un cadeau, analogue au crédit d'impôt à la recherche scientifique. Malheureusement, l'argent engagé dans le cadre de ce programme aurait pu servir bien mieux s'il avait été utilisé autrement dans le secteur agricole.

Je me demande si la décision a été influencée par un arrêt judiciaire récent... Il s'agit de l'affaire *Vanguard Coatings*. Il s'agissait de la taxe de vente des manufacturiers et il a été décidé que le ministère ne pouvait pas imposer sa propre définition de ce qu'est la valeur marchande juste alors qu'une transaction a été conclue entre adultes consentants. Est-ce que cette affaire a influencé cette décision?

M. MacKay: Je puis vous garantir que non. Un juriste chevronné ou un observateur astucieux pourrait peut-être y voir des points homologues mais en fait, il n'en est rien. Je puis vous garantir que cette décision fait suite aux démarches qui ont été faites par les intéressés et aux réévaluations et surveillances constantes qui ont été faites. Nous essayons d'être ouverts et justes. Nous ne voulons pas donner l'impression d'être injustes à l'égard d'un secteur. En toute franchise, je ne pense pas que nous l'ayons été. Toutefois, il y a des gens qui le pensaient.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je vois. Pour ma part, je vous en suis très reconnaissant car beaucoup de mes électeurs avaient fait des démarches auprès de moi. Je crois en l'esprit et l'intention de la déclaration et je suis sûr que la plupart des gens du secteur agricole se sont apaisés par cette décision. Je voudrais savoir si c'est la première fois qu'on annonce en public l'annulation du programme de vérification?

M. MacKay: Nous l'avons analysé, et nous avons pris le temps de l'étudier, surveiller et de faire toutes les vérifications. Ensuite, nous avons cru que le moment était venu de l'annoncer au public.

[Texte]

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): With regard to the new deduction for housing in isolated posts, which became effective January 1, 1987, I believe the Minister will know that there are some problems associated with the list of isolated posts, which, I think, is the subject of a Treasury Board directive and which was attached to the release of December 22, 1986, announcing the implementation of these February 1986 budget proposals. This committee indeed examined the legislation clause-by-clause but did not get into the specifics of the actual designation of the communities.

I was surprised to find, by way of example, that four or five communities in my constituency in southwestern Saskatchewan are deemed to be isolated posts. They are communities that are on an all-weather road and the population is continuous in the sense that there are farms every mile or two and villages every six or seven miles. One community has a population of around 300, another of perhaps 150 persons. In between are a number of other communities which are not listed as isolated posts. Mr. Minister, I am sure you can see the difficulty that arises when a number of my constituents are phoning Revenue Canada, Regina, asking if it is really true that they have got this \$5,400 gift in the form of an additional tax deduction.

The Chairman: They also get the free flight to the closest decent-sized city.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): The person in Revenue Canada is saying that it is true, and that they should therefore alter their deductions at source, and so on. The farmer across the road from the limits of the village is then asking me if he gets this as well. The community six miles further down the road is asking if they are entitled to this deduction.

I do not know if this is wide-spread across the entire nation. I suspect it is. I am wondering about the appropriateness of utilizing some Treasury Board guidelines which obviously applied to some contractual situation in the Public Service—perhaps to RCMP or to postal people or to customs officials—the appropriateness of applying those guidelines generally to this new tax deduction, which is supposed to be universal.

Mr. MacKay: You have again hit on a pertinent and current topic of interest to our department. We have been chatting among ourselves and consulting with Finance. I do not think Finance has promulgated the regulations yet.

The Chairman: It does not matter. They issued a list, Mr. Minister, as you are aware, and it has a whole series of towns and villages. Some within Ontario—for example, Christian Island and Georgian Bay—are within a very few miles of Midland.

Mr. MacKay: I know there are anomalies, Mr. Chairman, in Mr. Wilson's constituency, and in

[Traduction]

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je pense que le ministre sait que la liste des postes isolés aux fins de la nouvelle déduction de logements qui est en vigueur depuis le premier janvier 1987 pose des problèmes. Cette liste fait l'objet d'une directive du Conseil du Trésor annexée au communiqué du 22 décembre 1986 annonçant la mise en application des propositions budgétaires de février 1986. Le Comité a examiné la loi article par article mais il ne s'est pas arrêté aux détails de l'établissement de la liste des localités visées.

Je suis surpris que quatre ou cinq localités de ma circonscription du sud-ouest de la Saskatchewan soient jugées isolées. Il s'agit de localités situées sur une route carrossable en toute saison et où la population vit en permanence. Il y a des fermes tous les mille ou deux et des villages tous les six ou sept milles. Une des localités a une population de 300 âmes et une autre de 150. Entre les deux, il se trouve d'autres localités qui ne sont pas sur la liste des postes isolés. Monsieur le ministre, je suis sûr que vous comprenez la difficulté qui surgit quand mes électeurs téléphonent au bureau de Revenu Canada situé à Regina pour demander s'il est vrai qu'on leur fait cadeau de 5,400\$ sous forme d'une déduction supplémentaire d'impôt.

Le président: On leur donne également un vol gratuit vers la ville la plus proche.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Le fonctionnaire de Revenu Canada dit que c'est bien vrai et qu'il leur faut modifier leur déclaration d'impôt en conséquence. L'agriculteur qui vit de l'autre côté de la route mais à l'extérieur des limites du village se demande pourquoi lui n'a pas droit à cette déduction. Les gens de la localité qui se trouvent six milles plus loin se demandent la même chose.

Je ne sais pas si la situation est la même ailleurs au Canada. Je suppose que oui. Je me demande s'il est opportun de citer une directive du Conseil du Trésor qui manifestement visait les ententes contractuelles signées avec des fonctionnaires, des membres de la GRC, des postiers ou des douaniers. Cette directive doit-elle s'appliquer dans le cas de la nouvelle déduction d'impôt qui devrait être universelle?

M. MacKay: Encore une fois, vous soulevez un sujet brûlant d'actualité au ministère. Nous en avons parlé entre nous et nous avons consulté les fonctionnaires du ministère des Finances. Je ne pense pas que le ministère des Finances ait émis de règlements.

Le président: Cela ne fait rien. La liste a été publiée, vous le savez monsieur le ministre, et un tas de villes et de villages y figurent. Par exemple, en Ontario, il y a l'Île Christian et la Baie Georgienne, qui se trouvent à quelques milles de Midland.

M. MacKay: Je sais qu'il y a des incongruités dans la circonscription de M. Wilson et à Terre-Neuve. M. Anglin

[Text]

Newfoundland, as well. Mr. Anglin has been looking at this with some care. I admit that it does present some obvious administrative anomalies.

If I might just take a minute of the committee's time, I am reminded about what Mr. de Jong said earlier about providing services. These are some of the things Revenue Canada finds itself involved in. One of our colleagues came up to me in the lobby the other day and was indicating he had a problem with premises that Revenue Canada had. I did not know what the nature of his difficulty was. But the situation was that our people were out there helping tax filers get their returns ready, which is one of the programs we have. In so doing, inadvertently they had rented premises right beside a chartered accountants' firm, who were close to our colleague, and he was very upset about this: we were undercutting the private sector. So whatever we do, it seems on occasion it causes some controversy.

• 1655

In this case, we may be stuck with administering something that does not make a lot of sense to some areas of the country. I think, Perry, that the lines of longitude determine—do they not, at least in theory?—where the isolated—

The Chairman: If it is anything north of 60 plus a whole series of designated hamlets and villages, depending apparently on how many kilometres they are from—

Mr. Diguier: Temperature.

The Chairman: —not temperature. It does not matter at all.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Oh, yes, it does.

Mr. Anglin: One part of one set of criteria is the temperature that is drawn from some wavy lines that run across the country.

The Chairman: I see, I see.

Mr. MacKay: We will be into isobars and isotherms next.

The Chairman: Unfortunately, I think we have to end the meeting relatively soon. I was wondering if I could have Mr. Fontaine go on, or Mrs. Cossitt go on for a moment. It would be possible.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Can I come back then to this?

The Chairman: All right, if you would like. Mrs. Cossitt.

Mrs. Cossitt: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate being given an opportunity to ask a few questions, especially in light of the fact that I am not a full member of the Standing Committee on Finance.

I think one issue that gives a great deal of difficulty to the department is the underground economy and undeclared income. I wonder if you could outline how the department addresses this problem, particularly the

[Translation]

s'est occupé attentivement de cette question. Je reconnais qu'il y a là des anomalies administratives manifestes.

Permettez-moi de dire quelques mots sur l'offre de service, car c'est ce que M. de Jong disait tout à l'heure qui m'y fait penser. Revenu Canada se trouve aux prises avec des difficultés. En effet, un de nos collègues que j'ai rencontré l'autre jour dans l'anti-chambre m'a dit que les locaux de Revenu Canada lui causaient un problème. Je ne savais pas quel était le point en litige. En effet, nos fonctionnaires aidaient les contribuables à préparer leurs déclarations d'impôt, dans le cadre d'un de nos programmes. Par mes gardes, on avait loué des locaux se trouvant juste à côté d'une firme d'experts-comptables que mon collègue connaissait bien. Il était troublé car il estimait que nous coupions l'herbe sous le pied du secteur privé. Quoi que nous fassions, il semble que cela crée des discordes.

Dans ce cas-là, il se peut que nous ayons entre les mains une source difficile à administrer dans certaines régions. Perry, si je ne m'abuse, ce sont les méridiens qui déterminent si un endroit est isolé. . .

Le président: Il s'agit de toutes les localités situées au nord du 60^{ième} parallèle et en plus, toute une gamme de hameaux et de villages, suivant la distance qui les sépare de. . .

M. Diguier: La température.

Le président: Pas du tout. Cela n'a rien à voir.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Oh oui.

M. Anglin: Dans une série de critères, on trouve la température, c'est-à-dire les courges qui sont établies à travers le pays.

Le président: Je vois.

M. MacKay: Très bientôt on parlera d'isobares et d'isothermes.

Le président: Malheureusement, je pense qu'il faut lever la séance sous peu. Je me demandais si je pouvais donner la parole à M. Fontaine ou à M^{me} Cossitt. Nous en avons le temps.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Puis-je avoir un autre tour alors?

Le président: Très bien. Comme vous voudrez.

Mme Cossitt: Merci, monsieur le président. Je vous remercie de me permettre quelques questions, d'autant plus que je ne suis pas membre à plein temps du Comité permanent des Finances.

Au Ministère, l'économie parallèle et les revenus non déclarés causent beaucoup de soucis, si je ne m'abuse. Comment le ministère essaie-t-il de résoudre ce problème, comment essaie-t-on de percevoir des impôts sur les

[Texte]

attempts that are made to collect income that is not declared. How do we come to terms with the problem? An employer may give a supplementary income as a means of payment to the recipient who does not necessarily declare it.

Mr. MacKay: This topic has not received a great deal of public attention insofar as the efforts our department has been making to come to grips with it. We have had an internal study. We recognize it is a difficult thing to fully quantify.

We have consulted with our advisory tax group. I believe we have an internal project where we have specialists assessing the impact of this. The difficulty is that we do not want to be perceived, as we might be, as being too predatory by going out and asking questions about people who are acting as good neighbours.

On the other hand, there is a fine line: if you fix my wiring, I will fill your child's tooth, or some arrangement like this. This is the type of scam that may be going on, but it is a hard thing. . . To the extent that the tax system is perceived to be unfair, this may promulgate the growth of this.

I guess all I can say to you is that we are aware of the problem. We do not have it exactly quantified, but we are looking at it in an equitable way. We do not propose to take any definite measures at the moment, as far as I am aware, to take any administrative action.

Mrs. Cossitt: I think it is a two-edged sword. I wonder if there is any estimate of the lost income.

Mr. MacKay: I have heard various figures. Would you care to comment on it, Mr. Rogers?

Mr. Rogers: There have been studies by people at the University of Calgary led by Dr. Myers. There have also been studies by the RCMP, which have been on a more restricted basis applicable to the drug and drug-related type of offences. I guess you could take an estimate of \$8 billion, which would be one of the most recent estimates of the RCMP.

Mr. MacKay: This would include illicit profits.

Mr. Rogers: It would include only illicit profits of crime. The Myers people, I think, put the figure above \$28 billion. I suppose you could pick a number in between, or above. We could proportion ourselves off the United States where the Internal Revenue Service does extensive research on this subject at great cost. This is one of the things that has inhibited us from suggesting a similar approach here and that would put, I suppose, the estimate somewhere around \$16 billion in Canada.

• 1700

Mr. Diguier: Yes.

Mr. Rogers: So that is not our intent or approach, as I said, to undertake some enormous statistical segmentation of Canadian society and try to measure what we are not getting. We would rather take a more pragmatic approach

[Traduction]

revenus non déclarés? Comment fait-on? Un employeur peut donner un supplément de revenu à un de ses employés qui à son tour ne le déclare pas nécessairement.

M. MacKay: Cette question n'a pas fait l'objet d'un grand débat public sur les efforts que nous déployons au ministère pour la résoudre. Il y a eu une étude interne. Nous reconnaissons qu'il est difficile de chiffrer tout cela.

Nous avons consulté nos groupes consultatifs fiscaux. Il y a, si je ne m'abuse, un projet interne avec la participation de spécialistes qui en évaluent l'impact. Nous ne voulons pas que l'on ait l'impression que nous sommes grippe-sou et que nous faisons des enquêtes sur des gens qui sont de bons citoyens.

D'autre part, la ligne est ténue: parfois, pour des services d'électriciens, on obtient des services de dentistes suivant divers arrangements. Voilà le genre de pratiques qui existent mais il est difficile. . . Si le régime fiscal est perçu comme injuste, la pratique sera de plus en plus fréquente.

Je ne puis que vous dire que nous connaissons l'existence du problème que nous n'avons pas encore quantifié précisément et que nous essayons d'envisager sous un angle juste. Pour l'instant, nous n'envisageons pas de prendre des mesures administratives fermes.

Mme Cossitt: Je pense que c'est une lame à double tranchant. A-t-on évalué les recettes perdues?

M. MacKay: J'ai entendu divers chiffres. Monsieur Rogers, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Rogers: Le professeur Myers de l'Université de Calgary a fait des études. La GRC également, de façon plus modeste surtout dans le secteur des infractions commises lors du commerce de la drogue. Je dirais qu'il s'agit de 8 milliards de dollars, car c'est l'estimation la plus récente de la GRC.

M. MacKay: Cela incluerait les bénéfices clandestins.

M. Rogers: En effet, seulement les bénéfices clandestins tirés d'une activité criminelle. L'équipe de Myers a donné un chiffre supérieur à 28 milliards de dollars. On pourrait donc croire qu'il s'agit d'une somme entre les deux ou supérieure. Nous pourrions nous fonder sur la situation aux États-Unis, où l'*Internal Revenue Service* fait des recherches approfondies là-dessus à un coût très élevé. C'est justement ce qui nous empêche de proposer une approche semblable ici, car cela nous coûterait, je suppose, environ 16 milliards de dollars au Canada.

M. Diguier: Oui.

M. Rogers: Donc, ce n'est pas du tout notre intention ni l'approche que nous préconisons, comme je vous l'ai déjà dit, c'est-à-dire de lancer un vaste programme de segmentation statistique de la société canadienne pour

[Text]

to try and see if we could build more usable information from our own data, maybe supplemented by some external sources in time, and see if we cannot triangulate some segments in a fashion that would give us a partial answer. Maybe that is the best we will be able to do.

Mrs. Cossitt: Our system, of course, is based on voluntary compliance and naturally, there are abuses by certain taxpayers. I wonder; would it help if the department publicized the information to the degree that there. . .

The Chairman: They had one. We had this great film clip. I do not know if they still have it somewhere in the archives, Mr. Minister, but you could always pull it out.

Mr. Rogers: We burned all the copies, Mr. Chairman. I think a statistic we should keep in mind is that the additional assessments from our audit, if you aggregate it all out of activities in the department, are \$750 million a year on an annual rate. It is not a tacky number.

As you well know, we do not set objectives for reassessment. That is the result of our audit work aimed at areas in the taxpayer community where our past experience shows significant amounts of noncompliance with the law. The money is a surrogate for that. What we are after is noncompliance and trying to bring a greater degree of compliance.

But it is a fact that this is about what our audit activity does result in in terms of additional reassessments. It is sizeable.

Mr. MacKay: The obvious area of attack in the underground economy is of course those areas where there is a degree of obvious lawbreaking or illicit trafficking and if we can get a better handle on this through some initiatives that we are taking interdepartmentally, then maybe with a better degree of equity, we can pay more attention to other areas which are less contentious. But it is an important problem.

Mrs. Cossitt: Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Fontaine.

M. Fontaine: Merci, monsieur le président. J'ai deux questions à poser. La première est une question qui pourrait vous être posée par *TransCanada PipeLines* ou *Dome Petroleum*. Elle concerne la perte de 2.5 milliards de dollars, perte qui pourrait être considérée comme un bénéfice de la part de l'acquéreur. Cette question de 2.5 milliards de dollars deviendra la grande question; une question très populaire. Je sais que votre ministère

[Translation]

essayer de mesurer notre manque à gagner. Nous préférons adopter une approche plus pragmatique dans le but de voir si nous pouvons, à partir de nos propres données, rendre cette information plus utilisable, en ayant recours peut-être à un certain nombre de sources extérieures, s'il le faut, de façon à sonder certains segments de la population pour obtenir une réponse partielle. Nous ne pourrions peut-être pas faire plus.

Mme Cossitt: Notre système, bien entendu, repose sur le respect volontaire de la loi et certains contribuables abusent le système, ce qui est tout à fait naturel. Mais je me demande s'il serait utile que le ministère renseigne davantage le public de sorte que. . .

Le président: Mais il l'a déjà fait. On avait produit un film absolument extraordinaire. D'ailleurs, je me demande s'il n'est pas toujours dans les archives, monsieur le ministre; vous pourriez toujours y avoir recours.

M. Rogers: Nous en avons brûlé toutes les copies, monsieur le président. Je pense qu'il importe de se rappeler une statistique en particulier, à savoir les revenus supplémentaires que nous percevons grâce à nos vérifications; par rapport à l'ensemble des activités du ministère, cela représente 750 millions de dollars par an. Ce n'est pas un chiffre insignifiant.

Comme vous le savez bien, nous ne fixons pas d'objectif en ce qui concerne le nombre de nouvelles évaluations effectuées. Ces nouvelles évaluations résultent simplement de nos travaux de vérification dans différents groupes de contribuables ou, selon notre expérience, le respect de la loi de ces groupes n'est pas très élevé. L'argent n'est en réalité qu'un aspect tout à fait secondaire. Ce que nous cherchons vraiment c'est à connaître les contribuables qui ne respectent pas la loi et à accroître, d'une manière générale, la conformité avec celle-ci.

Mais il est vrai que de nos travaux de vérification ils résultent effectivement à un grand nombre de nouvelles évaluations. Il s'agit d'un chiffre important, en effet.

M. MacKay: Les secteurs de l'économie clandestine qui méritent que l'on s'y attarde un peu plus sont évidemment ceux où il y a violation manifeste de la loi au trafic illicite; si nous arrivons à mieux contrôler ces secteurs grâce à certaines initiatives interministérielles que nous prenons actuellement, nous pourrions peut-être, une fois que la situation sera un peu plus équitable, prêter plus d'attention à d'autres questions moins controversées. Mais c'est certainement un problème important.

Mme Cossitt: Merci, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Fontaine.

Mr. Fontaine: Thank you, Mr. Chairman. I have two questions for the witnesses. My first question is one that might very well be asked by *TransCanada Pipelines* or *Dome Petroleum*. It relates to the loss of \$2.5 billion, a loss that can, from the point of view of the potential buyer, be considered advantageous. This issue of the \$2.5 billion in tax losses is bound to become a major issue and one that greatly concerns Canadians. I know that you

[Texte]

prendra sa décision à partir de l'aspect juridique de la question. Mais, pour le bénéfice du plus grand nombre de Canadiens, pourriez-vous nous dire si le montant du revenu imposable à la compagnie est bien ce 2.5 milliards de dollars? Si *Dome Petroleum* n'était pas vendue, beaucoup de compagnies qui sont d'anciens fournisseurs de *Dome Petroleum*, soit des fournisseurs d'argent, ou des fournisseurs de biens et services devront enregistrer des pertes. Conséquemment, elles coûteraient de l'argent au ministère du Revenu. Ce qui aurait pour effet, finalement, de ne pas changer les recettes du ministère du Revenu du Canada d'un montant tellement significatif. Pourriez-vous nous donner quelques commentaires à ce sujet?

Mr. MacKay: *Mon cher collègue—*

Mr. Fontaine: Thank you very much.

Mr. MacKay: —if we were under a different tax regime and under less rigorous strictures, maybe I could, upon consultation, help you out, but I tell you I cannot. I cannot comment on that at all under the present circumstances, I really cannot. I am sure you know, yourself, being a very knowledgeable person in this area, you probably have a good idea. But I certainly would be way out of line putting anything on the record publicly. I am sorry.

M. Fontaine: J'aurais une deuxième question à vous poser, et c'est ma dernière. D'après vos expériences, avez-vous subi des pertes de revenu avec certaines entreprises, des manques à gagner dus à la non-remise des déductions à la source de certaines compagnies en difficulté financière et qui font faillite, ou qui disparaissent de la circulation?

• 1705

Vous avez certainement comptabilisé ces pertes d'année en année; vous avez certainement identifié des compagnies cibles qui font subir ces pertes en ne versant pas les déductions à la source déduites aux employés.

Votre ministère verrait-il d'un bon oeil la préparation d'un programme pour accélérer ou changer la méthode de remise de déductions à la source? On pourrait, par exemple, confier à une institution financière les déductions faites aux employés par certaines compagnies qui ne se seraient pas qualifiées. Ce qui vous assurerait de toucher ces déductions à la source.

Mr. MacKay: I guess it is fair to say that source deductions are amongst the most sensitive areas that our department monitors. We are prepared to make concessions in extreme cases to give taxpayers relief. But one of the areas we are least reluctant to compromise in is the collection of source deductions. We have specific programs to adjust to this.

[Traduction]

department will be making its decision based on the legal aspects of the issue. But, for the benefit of Canadians as a whole, could you tell us whether this company's taxable income is indeed \$2.5 billion? If *Dome Petroleum* were not sold, many companies who were former suppliers, either suppliers of money or suppliers of goods and service, would register losses. These losses would obviously cost the Department of Revenue money. The net effect of this would be to not change the revenue of the Department of Revenue in any significant way. Could you comment on that?

M. MacKay: *My dear colleague. . .*

M. Fontaine: Merci beaucoup.

M. MacKay: . . . si notre régime fiscal a été différent et si les restrictions qui nous sont imposées étaient moins grandes, je pourrais peut-être vous aider, après consultations; mais malheureusement, ce n'est pas le cas. Dans les circonstances actuelles, je suis dans l'impossibilité de dire quoi que ce soit là-dessus. Je suis sûr, d'ailleurs, que vous connaissez déjà la réponse; comme vous avez beaucoup de connaissances dans ce domaine, vous devez avoir déjà une bonne idée de la réponse. Mais ce serait tout à fait inapproprié que je vous dise quoi que ce soit en public aujourd'hui. Je suis désolé.

Mr. Fontaine: I have a second question, which will be my last. Based on your experience, have you suffered any loss of revenue because of certain companies not remitting deductions at source—companies in financial difficulties or bankrupt companies that simply disappear?

You have undoubtedly kept an accurate account of those losses on a yearly basis; and you have certainly identified target companies whose failure to remit their employees' deductions at source has caused considerable losses for the government.

Would your department be well disposed to a program to expedite or change the method of remittal of deductions at source? For instance, it might be possible to entrust a specific financial institution with the responsibility for employees' deductions in the case of companies that fail to qualify. That would ensure your receiving the revenue from these deductions.

M. MacKay: Je suppose qu'il serait juste de dire que le domaine des déductions à la source est sans doute l'un des domaines les plus délicats que notre ministère a à surveiller. Nous sommes prêts à faire certaines concessions pour aider un contribuable dans un cas extrême. Mais là où nous hésitons le plus à faire des compromis est justement dans le domaine de la perception des déductions à la source. Nous avons des programmes précis qui nous donnent une certaine marge de manoeuvre.

[Text]

M. Diguier: Monsieur le président, les déductions à la source sont des fonds en fiducie. Il est vrai que la loi n'exige pas que des fonds soient déposés dans un compte en fiducie lors de leurs déductions à la source. La loi insiste pour que la remise se fasse dans les 15 jours du mois suivant la déduction. Un projet de loi en ce sens est à l'étude. Il voudrait, pour certaines grosses entreprises, que les impôts soient déduits à la source et remis dans les 10 jours suivants le paiement du salaire et la déduction des impôts.

Mr. MacKay: This is new.

M. Diguier: Oui, c'est une mesure à venir.

Les administrateurs de la Loi de l'impôt sur le revenu ont toujours voulu que les montants déduits à la source soient déposés dans un compte en fiducie, sous le contrôle du Receveur général du Canada. Ce serait peut-être la situation la plus souhaitable. Mais certains employeurs désirent un *cashflow* à même ces fonds. La solution de 10 jours est peut-être la meilleure. Ce projet de loi vise à peu près 80 p. 100 de ces sommes d'argent; soit 40,000 des 1,200,000 employeurs.

Ce projet de loi nous aidera beaucoup. J'ajoute aussi que ce projet de loi propose que les montants déduits à la source soient remis au ministère dans les 10 jours; il dit clairement que les sommes d'argent doivent être versées au ministère. L'ancienne loi, la loi en cours présentement, exige que les montants soient remis, et si vous le faites par le truchement de la Poste, vous êtes en règle. Le nouveau projet de loi insistera pour que l'argent soit remis, au ministère, dans les 10 jours.

M. Fontaine: Une courte question supplémentaire. Selon vous, existe-t-il des entreprises auxquelles ne s'appliquerait pas la remise de ces fonds dans un délai de 10 jours et qui n'auraient pas fait leurs versements? Autrement dit, existe-t-il des entreprises qui remettent moins de 15,000\$ par mois, à votre ministère?

M. Diguier: Non. Je doute beaucoup que les cas importants tombent dans cette catégorie. Les dossiers sur lesquels porte notre attention, et celle de M. MacKay, sont des dossiers où le contribuable éprouve des difficultés financières; il se tourne alors vers des sommes d'argent qui ne lui appartiennent pas.

M. Fontaine: Je vous remercie pour votre réponse à ma dernière question, monsieur le ministre.

The Chairman: On this particular matter, how many person-years will you have to increase to be able to handle the bimonthly instead of monthly remittance of tax for personal deduction?

Mr. MacKay: I do not expect to add very many at all; maybe none, because it is essentially a pretty simple process.

The Chairman: You have a least twice as much posting.

[Translation]

Mr. Diguier: Mr. Chairman, source deductions are actually funds held in trust. It is true, however, that the law does not require that these funds be placed in a trust account as they are deducted at source. The law does require that they be remitted in the 15 days following the month for which they were deducted. But a bill is currently being considered to make such changes. In the case of certain large companies, there could be a requirement that taxes be deducted at source and remitted within 10 days of the salary having been paid and the taxes deducted.

M. MacKay: Il s'agit d'une nouvelle mesure.

Mr. Diguier: Yes, that is something that may be implemented in the future.

The administrators of the Income Tax Act have always wanted source deductions to be placed in an account in trust, under the control of the Receiver General of Canada. That might perhaps be the best solution. But some employers want to ensure their cash flow using these funds. In that case, the best solution might be to provide a 10-day period before remittal. The bill is directed at about 80% of the money involved; in other words, about 40,000 of the 1,200,000 employers.

It is expected that this bill will be of enormous help. I would also add that the legislation also proposes that amounts deducted at source be remitted to the department within 10 days; it clearly states that this money must be paid to the department. The former legislation, or at least the legislation that currently applies, requires that amounts be remitted but allows moneys to be remitted through the postal system. The new bill will require that money reach the department within 10 days.

Mr. Fontaine: One brief supplementary question, if I may. As far as you know, are there any businesses that could be exempt from the requirement to remit funds within 10 days and who might not have made their payments? In other words, are there any businesses that remit less than \$15,000 per month to your department?

Mr. Diguier: No. I doubt very much that the major cases fall in that category. The ones we and Mr. MacKay are primarily concerned with are those where a taxpayer is experiencing financial difficulties; in that situation, he might want to use money that does not actually belong to him.

Mr. Fontaine: Thank you very much for your answer to my last question, Minister.

Le président: Sur le même sujet, combien d'années-personnes supplémentaires nous faudra-t-il pour traiter les remises bimensuelles, plutôt que mensuelles, des impôts déduits à titre personnel?

M. MacKay: Je ne pense pas qu'il faille en ajouter beaucoup; peut-être pas du tout, car c'est une procédure très simple en fait.

Le président: Mais vous avez au moins deux fois plus d'inscriptions à faire.

[Texte]

Mr. Diguier: We have a small complement of PYs. It had to do with servicing those people. I think there is some instruction to go on and some contact to go on with employers. There is also the enhanced data capture of the transcript documents because we will be getting two per month instead of one per month from those employers. So there is that.

• 1710

Then there is the referral to the field offices for non-compliers. What we historically do, of course, is if the employer does not remit on time and it is a large amount, we are rather spontaneous about getting out there to establish a contact with the employer. The computer sends a message to our field office to contact that employer because we have not got his cheque.

So there is that additional work because we will be following up two payments per month instead of one. So to answer your question, yes, there will be more person-years.

The Chairman: Yes. Were you consulted by the Department of Finance with respect to this budget change that required twice the work with respect to reporting on personal deductions, before the budget?

Mr. Diguier: Certainly we were, Mr. Chairman.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you, Mr. Chairman. I would just like to go back to the isolated posts for a moment. My recollection was I had asked for a comment and I think the Minister had asked Mr. Anglin to comment and at that point it sort of evaporated.

I wonder if Mr. Anglin would be prepared to respond in the sense of explaining how a community is designated as an isolated post south of 60 degrees latitude, please.

Mr. Anglin: I have a little difficulty answering that, Mr. Wilson, because we have yet to see the final version of the regulations that will be promulgated by the Department of Finance. In fact, I understand Mr. Hockin suggested in the House of Commons yesterday that this was a matter that was still under review. So perhaps it is not surprising that we have not seen or been consulted on a final version yet.

You are quite right that when the press release was made it had appended to it a list of isolated posts.

The Chairman: That is right.

Mr. Anglin: And that was a list which had been used over the years. It was prepared by the Treasury Board pursuant to the Government of Canada's rules for isolated posts for certain pay and allowance purposes. As I understand it, that list was to illustrate the kind of posts or communities that would qualify, but was certainly not intended to be exhaustive. It is my understanding that it

[Traduction]

M. Diguier: Nous avons un petit nombre d'années-personnes supplémentaires. C'est pour pouvoir desservir tout ce monde. Je crois que l'on s'est basé sur certaines directives et certains contacts avec les employeurs. Il y a aussi la question de la saisie des données améliorée pour les documents de transcription, puisque dorénavant, les employeurs vont nous en faire parvenir deux par mois plutôt qu'un seul. Tout cela doit être pris en considération.

Ensuite, il y a la question de communiquer aux bureaux locaux les noms de ceux qui ne se conforment pas aux règles. Lorsqu'un employeur n'effectue pas ses versements à temps et qu'il s'agit d'un montant important, nous avons l'habitude d'entrer immédiatement en contact avec lui. Ainsi, l'ordinateur communique à notre bureau local une directive lui demandant de communiquer avec l'employeur en question puisque nous n'avons pas reçu son versement.

Tout ce travail vient donc s'ajouter car nous devons maintenant traiter deux versements par mois plutôt qu'un. Donc, pour répondre à votre question, oui, il faudra ajouter d'autres années-personnes.

Le président: Très bien. Le ministère des Finances vous a-t-il consulté avant le dépôt du budget au sujet de cette modification qui va entraîner le double du travail pour ce qui est de faire rapport sur les déductions personnelles?

M. Diguier: Bien sûr, monsieur le président.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci, monsieur le président. J'aimerais revenir un instant à la question des endroits éloignés. Je vous avais demandé une opinion à ce sujet, et je crois que le ministre avait invité M. Anglin à le faire, mais cela semble avoir été oublié dans la discussion.

M. Anglin pourrait-il maintenant m'expliquer comment l'on peut qualifier une collectivité d'éloignée lorsqu'elle est au sud du 60^e parallèle?

M. Anglin: C'est un peu difficile de vous répondre, monsieur Wilson, car nous n'avons pas encore vu la version finale du règlement qui sera promulgué par le ministère des Finances. En fait, je crois savoir que M. Hockin a laissé entendre à la Chambre des communes hier que la question était encore à l'étude. Il n'est donc pas étonnant que l'on ne nous ait pas encore consultés au sujet de la version finale.

Vous avez raison lorsque vous dites qu'une liste des localités éloignées avait été annexée aux communiqués de presse.

Le président: Effectivement.

M. Anglin: C'est d'ailleurs sur cette liste que l'on s'est basé depuis des années. Elle a été dressée par le Conseil du Trésor conformément aux règles du gouvernement du Canada au sujet de la paie et des allocations dans les régions éloignées. Si je ne m'abuse, cette liste devait servir à illustrer le genre d'endroits ou de localités qui pourrait être admissible, sans toutefois être exhaustive. Il me



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

David Dodge, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;

S.N. Poddar, Director, Tax Analysis and Commodity Tax Division;

Nick LePan, General Director, Analysis.

From the Department of National Revenue—Taxation:

Harry G. Rogers, Deputy Minister;

Perry Anglin, Assistant Deputy Minister, Legislative and Intergovernmental Affairs Branch;

Bob Beith, Executive Director General, Technical and Intergovernmental Affairs;

H.A. Diguier, Assistant Deputy Minister, Policy and Systems Branch.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

David Dodge, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

S.N. Poddar, directeur, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation;

Nick LePan, directeur général, Analyse.

Du ministère du Revenu national—Impôt:

Harry G. Rogers, sous-ministre;

Perry Anglin, sous-ministre adjoint, Direction générale de la législation et des affaires intergouvernementales;

Bob Beith, directeur général et exécutif, Affaires techniques et intergouvernementales;

H.A. Diguier, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et des systèmes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 49

Monday, April 27, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 49

Le lundi 27 avril 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Main Estimates for the fiscal year ending March 31,
1988: Votes 1 and 5 under NATIONAL REVENUE

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal pour l'exercice
financier se terminant le 31 mars 1988: Crédits 1 et
5 sous la rubrique REVENU NATIONAL

APPEARING:

The Honourable Elmer MacKay,
Minister of National Revenue

COMPARAÎT:

L'honorable Elmer MacKay,
Ministre du Revenu national

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, APRIL 27, 1987

(66)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:34 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong and Geoff Wilson.

Acting Members present: David Dingwall for Raymond Garneau, Sid Fraleigh for Norman Warner and Peter Peterson for Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois, Research Officer.

Appearing: The Honourable Elmer MacKay, Minister of National Revenue.

Witnesses: From the Department of National Revenue—Customs and Excise: L.R. Huneault, Deputy Minister; R.F. Fulford, Assistant Deputy Minister, Excise; T.C. Greig, Assistant Deputy Minister, Customs Programs; M.A. Gallup, Assistant Deputy Minister, Customs Operations.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1988. (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Wednesday, March 4, 1987, Issue No. 36).

By unanimous consent, the Chairman called Votes 1 and 5 under NATIONAL REVENUE.

The Minister made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 9:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 27 AVRIL 1987

(66)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni ce jour à 19 h 34 en la pièce 253-D, Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong et Geoff Wilson.

Membres suppléants présents: David Dingwall remplaçant Raymond Garneau, Sid Fraleigh remplaçant Norman Warner et Peter Peterson remplaçant Murray Dorin.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, attaché de recherche.

Comparait: L'honorable Elmer MacKay, ministre du Revenu national.

Témoins: Du ministère du Revenu national—Douanes et accise: L.R. Huneault, sous-ministre; R.F. Fulford, sous-ministre adjoint, Accise; T.C. Greig, sous-ministre adjoint, Programmes douaniers; M.A. Gallup, sous-ministre adjoint, Opérations douanières.

Le Comité poursuit, conformément à son ordre de renvoi en date du lundi 2 mars 1987, l'examen du budget principal des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1988 (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 4 mars 1987, fascicule n° 36*).

Par consentement unanime, le président met en délibération les crédits 1 et 5 sous la rubrique REVENU NATIONAL.

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

À 21 h 27, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvel ordre.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Monday, April 27, 1987

• 1931

The Chairman: We are resuming consideration of the estimates. Our estimate this evening is votes 1 and 5 under National Revenue, Customs and Excise. Appearing is the Hon. Elmer MacKay, Minister of National Revenue. With the Minister is Mr. L.R. Huneault, deputy minister, Mr. G. Bélec, Mr. M.A. Gallup, Mr. T.C. Greig, and Mr. R.K. Cox. Are there more people here yet?

Hon. Elmer MacKay (Minister of National Revenue): Yes, we have Mr. R.F. Fulford and Miss S. Parent.

The Chairman: Okay. My clerk says she thinks that is about all of them, unless you have a few more.

Mr. MacKay: We have some very able support staff back here. We may have to call upon them.

The Chairman: They are to support the team you have here.

Mr. MacKay: This is true.

The Chairman: Mr. Minister, I believe you have an opening statement.

Mr. MacKay: Thank you, Mr. Chairman, colleagues. I will try to make this statement as concise as possible, although I think there are perhaps certain items of information in it that I hope will be of some interest.

Naturally, I am pleased to be here again for our annual review of the financial estimates for the Department of National Revenue, Customs and Excise. The department's mandate, as we know, is to collect fairly and efficiently the duties and taxes for which it has responsibility and to prevent illicit imports and exports, with special attention to the smuggling of narcotics and other prohibited drugs.

Customs and Excise also prevents damage to Canadian industry caused by dumped or unfairly subsidized goods. All of the department's activities to fulfil its mandate are based on the philosophy in last year's statement of operating principles. The operating principles, Mr. Chairman, place the department's activities in context, so I would like to summarize them briefly.

The department assumes the vast majority of its clients will comply with the law when they understand it and when they perceive it to be applied evenly and fairly. Enforcement efforts should not be so broadly applied that they interfere with normal trade and commerce, but should be concentrated on shipments and transactions identified as having a high rate of non-compliance. The

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le lundi 27 avril 1987

Le président: Nous reprenons l'examen des prévisions budgétaires. Nous examinerons ce soir les crédits 1 et 5 du ministère du Revenu national, Douanes et Accise. A cet effet, nous accueillons l'honorable Elmer MacKay, ministre du Revenu national, qui est accompagné de M. L.R. Huneault, sous-ministre, de M. G. Bélec, de M. M.A. Gallup, de M. T.C. Greig, et de M. R.K. Cox. Y en a-t-il d'autres qui vous accompagnent?

L'honorable Elmer MacKay (ministre du Revenu national): Oui, il y a aussi M. R.F. Fulford et M^{me} S. Parent.

Le président: Bien. La greffière me dit que c'est à peu près tout, à moins qu'il y en ait d'autres.

M. MacKay: Derrière moi se trouvent quelques membres très compétents de mon personnel administratif, et je leur demanderai peut-être d'intervenir.

Le président: Ils sont là pour vous épauler.

M. MacKay: En effet.

Le président: Monsieur le ministre, je crois que vous voulez faire une déclaration liminaire.

M. MacKay: Merci, monsieur le président. J'essaierai d'être aussi concis que possible bien que cette déclaration renferme certains renseignements qui susciteront votre intérêt, je l'espère.

Evidemment, il me fait plaisir de me retrouver ici encore une fois pour notre revue annuelle des prévisions financières du ministère du Revenu national, Douanes et Accise. Le ministère a pour mandat de percevoir, de façon juste et efficiente, les droits et les taxes dont il a la responsabilité ainsi que de prévenir les importations et exportations illicites, en particulier la contrebande des stupéfiants et d'autres drogues interdites.

Douanes et Accise prévient également les torts causés à l'industrie canadienne par les marchandises faisant l'objet de dumping ou de subventions déloyales. Toutes les activités déployées par le ministère pour remplir son mandat sont fondées sur l'orientation qui se dégage de l'énoncé des principes opérationnels de l'an dernier. Comme les principes opérationnels mettent les activités du ministère en contexte, monsieur le président, j'aimerais les résumer brièvement.

Le ministère suppose que la grande majorité de ses clients se conforment à la loi quand ils la comprennent et quand elle leur paraît appliquée de façon égale et juste. Les mesures de mise en vigueur de la loi ne devraient pas, par leur importance, nuire au cours normal du commerce, mais ils doivent plutôt se concentrer sur les expéditions et les transactions où un taux élevé

[Texte]

department must continue to improve service and to better communicate with all of its clients. Finally, it must continuously upgrade the training of all personnel to meet these first three objectives.

Keeping these guidelines in mind, we see the department has made substantial progress in meeting its goals. It has improved the level of service provided to all clients, even while conforming with the guidelines for expenditure restraint. However, just before looking at the department's programs and activities and how they are evolving, I would like to highlight some of the significant figures you will find in the estimates.

Customs and Excise is still one of the federal government's larger departments. But you will note a reduction for the coming fiscal year of 278 person-years. Last year was the start of a five-year program to reduce our personnel requirements by a total of 954 person-years. So this year's downsizing combined with last year's means the department is on track, having achieved 40% of the scheduled reductions. Mostly, these staff cuts have been possible because of greater operational efficiencies, especially in the area of office automation and because of procedural changes such as the Postal Improvement Program, now introduced nationally.

• 1935

Efficiency gains are also reflected in the department's overall budget. Total operating expenditures for 1987-88 are \$479 million, up by \$18 million, or just 3.75% over last year. Even here a quarter of the increase, \$4.5 million, represents the department's contribution to employee benefit plans.

In spite of the tight control of budget and staffing levels, revenues collected by the department last year increased. The 1986-87 preliminary figures show that the collections reached \$22.4 billion, for an increase of 15% over the previous fiscal year.

Mr. Chairman, with your permission and that of my colleagues, I am going to refrain from fracturing one of the most beautiful languages in the world, because I have not had a chance to practise.

Mr. Dingwall, will you excuse me? I know you are a linguist of some note.

An hon. member: Maybe Mr. Dingwall can read it.

Mr. MacKay: Maybe. Or you. For 1987-88 the department has added many new activities to the programs continuing from last year. A brief list includes our participation in the national drug strategy, the further development of the customs commercial system and its

[Traduction]

d'inobservation a été constaté. Le ministère doit continuer d'améliorer son service et de mieux communiquer avec tous ses clients et, enfin, il doit constamment améliorer la formation de tout son personnel afin d'atteindre les trois premiers objectifs.

En nous rappelant ces lignes directrices, nous pouvons voir les progrès appréciables que le ministère a accomplis dans la recherche de ses buts. Il a amélioré le niveau des services offerts à tous les clients tout en se conformant aux directives sur la compression des dépenses. Toutefois, juste avant de regarder les programmes et activités du ministère et leur évolution, j'aimerais mettre en relief certains des chiffres importants que vous trouverez dans les prévisions.

Douanes et Accise demeure l'un des plus gros ministères du gouvernement fédéral, mais vous remarquerez une réduction, pour le prochain exercice budgétaire, de 278 années-personnes. L'an dernier a marqué le début d'un programme quinquennal de réduction de nos besoins en personnel de 954 années-personnes au total. Grâce aux compressions de cette année, ajoutées à celles de l'an dernier, le ministère est sur la bonne voie puisqu'il a réalisé 40 p. 100 des réductions prévues. Le plus important est que ces compressions de personnel ont été rendues possibles par une plus grande efficience opérationnelle, spécialement dans le secteur de la bureautique et par des changements apportés aux procédures tels que le programme d'amélioration des opérations postales, qui est maintenant en place à l'échelle nationale.

L'efficience accrue est également perceptible dans le budget global du ministère. Les dépenses de fonctionnement totales pour 1987-1988 sont de 479 millions de dollars, c'est-à-dire une augmentation de 18 millions de dollars, soit 3,75 p. 100 seulement, par rapport à l'an dernier. Même là, le quart de l'augmentation, soit 4,5 millions de dollars représentent la contribution du ministère aux régimes d'avantages sociaux des employés.

En dépit du contrôle serré exercé sur le budget et sur le nombre d'employés, les recettes perçues par le ministère l'an dernier étaient à la hausse. Les chiffres provisoires pour 1986-1987 révèlent que les perceptions ont atteint 22,4 milliards de dollars, soit une augmentation de 15 p. 100 par rapport à l'année financière précédente.

Monsieur le président, avec votre permission et celle de mes collègues, je m'abstiendrai de massacrer une des plus belles langues du monde parce que je n'ai pas eu l'occasion de m'exercer.

Monsieur Dingwall, je vous demande de m'excuser. Je sais que vous êtes un linguiste réputé.

Une voix: M. Dingwall peut peut-être le lire.

M. MacKay: Peut-être. Ou vous-même. En 1987-1988, le ministère a ajouté de nombreuses activités nouvelles aux programmes déjà en place depuis l'an dernier. Une brève liste de ces activités comprend notre participation à la stratégie nationale anti-drogues, l'élaboration plus poussée

[Text]

integration with the international harmonize system, our delivery of simplified procedures for the rebate of the excise tax on farm fuels, the full implementation of the postal improvement project, our efforts to fight illegal high technology exports, and our ongoing and positive experience with the travellers and commercial advisory committees.

One of the department's major enforcement responsibilities is involvement in the national drug strategy. As you may be aware, this is a program to coordinate government agencies in combatting all aspects of the trade in narcotics. While other departments work to reduce demand, to rehabilitate current drugs users, and educate potential users about the risks of drug use, Customs and Excise has stepped up its efforts to attack the sources of drug supply. In a tough and never-ending battle, our record has again improved. And after special training for teams around the country, seizures of illicit drugs by customs have risen again in 1986. Total seizures last year had a street value of around \$380 million, for an increase of approximately 25% year over year.

Several factors are improving our performance. The special training I mentioned is one. As well, the department is working with employees of transportation companies to assist customs inspectors in identifying odd or suspicious events or behaviour.

Yet another promising development for drug interdiction is the refinement of the suitcase-sized gas chromatographic detector, which is now about a year away from formal introduction. Not only should this machine enable our customs inspectors to search more incoming cargoes without elaborate search procedures, but it should also be a readily saleable high technology export.

Other enforcement activities include our continuing work to prevent the illegal export of high tech items, and the identification of importers of violent or child pornography.

All of the department's enforcement activities are being progressively refined by generating intelligence-based profiles, which identify the areas of highest risk and of the greatest return for enforcement effort. This work-smarter attitude carries over to the restructuring of the department's regular business, and the new Customs commercial system is an example. Some of you may remember last year that parts of the new system were

[Translation]

du système des douanes pour le secteur commercial et son intégration au système harmonisé international, la mise en vigueur de procédures simplifiées relatives au rabais de la taxe d'accise sur les combustibles agricoles, la mise en oeuvre intégrale du projet d'amélioration des opérations postales, nos efforts pour lutter contre les exportations illégales de haute technologie ainsi que notre participation continue et positive au comité consultatif sur le contrôle douanier des voyageurs et au comité consultatif pour le secteur commercial.

L'une des principales responsabilités du ministère en matière d'exécution de la loi est sa participation à la stratégie nationale anti-drogues. Comme vous le savez peut-être, il s'agit d'un programme de coordination de tous les organismes gouvernementaux dans la lutte contre tous les aspects du commerce des stupéfiants. Tandis que d'autres ministères travaillent à réduire la demande, à réhabiliter les usagers actuels de la drogue et à sensibiliser les usagers éventuels à tous les risques de la toxicomanie, Douanes et accises a redoublé ses efforts pour attaquer les sources d'approvisionnement en stupéfiants. Dans une lutte acharnée et interminable, nos réalisations se sont encore accrues. Après une formation spéciale dispensée aux escouades à l'échelle du pays, les saisies douanières de drogues illicites ont encore augmenté de façon radicale en 1986. Des saisies de stupéfiants ont été effectuées l'an dernier pour une valeur totale, au détail, d'environ 380 millions de dollars, soit une augmentation de 25 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Plusieurs facteurs concourent à améliorer notre rendement. La formation spéciale que j'ai déjà mentionnée en est un. En outre, le ministère obtient la collaboration des employés de sociétés de transport qui aident les inspecteurs des douanes à repérer les faits ou les comportements étranges ou suspects.

L'amélioration du «renifleur» à chromatographie gazeuse de la taille d'une valise, qui commencera officiellement à être utilisé dans environ un an, constitue une autre réalisation prometteuse pour la répression du trafic des drogues. Non seulement cette machine devrait permettre à nos inspecteurs des douanes de fouiller un plus grand nombre d'expéditions à l'arrivée, sans devoir recourir à des procédures de fouille détaillée, mais elle devrait également s'avérer un appareil de haute technologie pouvant être facilement vendu à l'exportation.

Parmi nos autres activités d'exécution de la loi, on compte nos efforts continus pour prévenir l'exportation illégale d'articles de haute technologie et l'identification des importateurs de matériel pornographique violent ou faisant appel à des enfants.

Toutes les activités du ministère en matière d'exécution de la loi sont progressivement raffinées par la production, à partir de la collecte des renseignements, de profils qui permettent de déterminer les secteurs où le risque est le plus élevé et où les efforts d'exécution ont des chances de produire les meilleurs résultats. Cette approche visant à «travailler plus intelligemment» s'étend à la restructuration des activités régulières du ministère. Le

[Texte]

undergoing trials. Many of its parts will start operating in the 1987-88 fiscal year. As it is phased in across the country, it will become the basis for additional improvements in productivity and efficiency while it improves the department's level of service. Although the system has one overall name, it has many separate components. When fully implemented, the CCS will result in a fundamental change in the way the department and the importing community conduct their business.

The first major change is the adoption of a simplified cargo release procedure known as release on minimum documentation or RMD. These acronyms may be a bit trite, but anyway... There are so many of them. This allows the quick clearance of shipments with a minimum of documentation, as the name implies, with confirming data supplied later to determine the applicable duties and taxes.

Along with RMD so-called is the RSS, which stands for the release support system. This system gives customs inspectors on-line access to profiles of importers in commodity shipments. Here the intent is to give inspectors a tool to focus attention on shipments most likely to warrant physical inspection or detailed document verification.

• 1940

Another component is the customs commercial system. Another component, rather, in this system is the customs automated data exchange, CADEX for short, which allows computer-to-computer exchange of declaration data between importers and the department. CADEX is due to commence operation on January 1 of next year, coinciding with Canada's replacement of our present tariff with the adoption of the international harmonized commodity description and coding system. After our change-over to the harmonized system, we expect that the streamlining of procedures and the reduction of paper burden will greatly benefit the importing community.

The automated data exchange between importers and brokers and the department will be supported by two other parts of the CCS—the file locator system and a computer-based technical reference system. The technical reference system will replace the manual files on classification of evaluation, anti-dumping and other rulings, and we intend that importers and brokers will have on-line access to it. The department expects that this will quickly lead to major reductions in the time taken for retrieving rulings.

[Traduction]

nouveau système des douanes pour le secteur commercial est un exemple de ce qui précède. Certains d'entre vous se souviendront sans doute que l'année dernière, certaines parties du nouveau système faisaient l'objet de projets pilotes. Bon nombre des composantes seront mises en exploitation à compter de l'année budgétaire 1987-1988. A mesure qu'il sera mis en oeuvre dans l'ensemble du pays, le système permettra d'accroître davantage la productivité et l'efficacité, tout en améliorant le niveau de service du ministère. Bien que désigné par un seul nom, le système comprend de nombreuses composantes distinctes. Lorsqu'il sera entièrement mis en oeuvre, le SDSC modifiera en profondeur la façon dont le ministère et les importateurs conduisent leurs affaires.

Le premier changement important est l'adoption d'une procédure simplifiée de main-levée du fret, appelée main-levée contre documentation minimale ou MCDM. Ces acronymes semblent banals, mais de toute façon... Il y en a tellement. La MCDM permet le dédouanement rapide des expéditions sur présentation d'une documentation minimale, comme son nom l'indique, les données de confirmation étant fournies plus tard pour déterminer les droits et les taxes exigibles.

A la MCDM s'ajoute le SSM, c'est-à-dire le Système de soutien de la main-levée. Ce système donne aux inspecteurs des douanes un accès direct aux profils des importateurs et des expéditions de marchandises. Il vise à aider les inspecteurs à concentrer leur attention sur les expéditions les plus susceptibles de justifier une inspection matérielle ou une vérification détaillée des documents.

Un autre élément est le système des douanes pour le secteur commercial. Ou plutôt, un autre élément du système des douanes pour le secteur commercial est le système automatisé d'échange de données des douanes, c'est-à-dire le SAED, qui permet l'échange de données de déclarations entre les ordinateurs des importateurs et ceux du ministère. L'entrée en vigueur du SAED est prévue pour le 1^{er} janvier prochain, de façon à coïncider avec le remplacement de notre tarif actuel par le système harmonisé de désignation et de codification des marchandises. Nous prévoyons que l'adoption du système harmonisé entraînera une simplification des procédures et des formalités administratives dont bénéficieront grandement les importateurs.

L'échange automatisé de données entre, d'une part, les importateurs et les courtiers et, d'autre part, le ministère, sera appuyé par deux autres volets du SDSC, à savoir le système de repérage des fichiers et un système de références techniques informatisées. Le système de références techniques remplacera les fichiers manuels qui ont trait au classement, à l'établissement de la valeur, aux cas anti-dumping et à d'autres décisions. Nous voulons que les importateurs et les courtiers y aient directement accès. Le ministère s'attend à ce que ce système permette d'éliminer des pertes de temps considérables liées à l'extraction des décisions.

[Text]

The training of departmental staff to use the new system started at the beginning of 1987 and will continue into 1988, with seminars and briefings for all staff affected by the changes. Naturally, a public information system is also under way, and it will build as the introduction of the CCS comes closer, backed up by information kits and a direct line for urgent inquiries.

I mentioned that the procedures for the rebate of the excise tax on farm fuels had been simplified during 1986. This occurred in June with the adoption of the principle of an 80:20 split for on-farm and off-farm fuel usage. As of May 1986 the rebate was set at 5.5¢ per litre. On January 1, 1987, the rebate was increased to 6.5¢ per litre, and the complete rebate of 7.5¢ per litre was introduced on February 19.

We anticipate that the 80:20 principle will completely do away with the need for farmers to keep logs of fuel use, except in those cases where the farmers choose to keep detailed records. To give an idea of the impact of the excise tax rebate, we expect that farmers working 1,200 acres will save about \$2,500 on their annual fuel bills.

Full introduction of the postal improvement project has gone well after the pilot scheme last year. These streamlined procedures were phased in between April and October. As the terminal with the greatest volume, Toronto was the last to change to the new system. Evaluation of the changes is continuing, but major benefits are already apparent. Double handling has been eliminated with a corresponding speed-up of delivery. There is an enforcement fringe benefit to the new system, in that the high-risk shipments are easier to monitor because of the centralized postal routing.

Last year Customs and Excise sent representatives to the Interdepartmental Committee on Missing Children, which is building a government-wide co-ordinating response to this very difficult problem. Although other departments, such as the Solicitor General, Justice, and Health and Welfare, have the most involvement, Customs and Excise has a role at our borders. As well as being active in the distribution of catalogues and posters of missing children, the department is building intelligence profiles to help border personnel spot these runaways coming north, or children returning to Canada because of parental abduction.

Finally, Mr. Chairman and colleagues, I would like to mention progress made by two committees which were established in 1985. They are the travellers and the

[Translation]

La formation dispensée, y compris des colloques et des présentations à tous les employés touchés par les changements afin qu'ils puissent se servir du nouveau système, a commencé au début de 1987 et se poursuivra jusqu'en 1988. Parallèlement, un programme d'information est en voie d'application et s'intensifiera à mesure qu'approchera la date d'entrée en vigueur du SDSC. À cet égard, on a prévu de distribuer des trousseaux d'information et d'établir une ligne directe pour les demandes urgentes.

J'ai déjà dit que les procédures concernant la ristourne de la taxe d'accise sur le carburant utilisé à des fins agricoles avaient été simplifiées en 1986. Cette rationalisation s'est produite au mois de juin lorsqu'on a adopté le principe d'un fractionnement 80/20 pour le carburant utilisé respectivement dans le cadre d'activités agricoles et non agricoles. Au mois de mai 1986, la ristourne a été fixée à 5,5c. le litre. Le 1^{er} janvier 1987, la ristourne a été augmentée à 6,5c. le litre, tandis que la ristourne totale de 7,5c. le litre est entrée en vigueur le 19 février dernier.

Nous prévoyons que le fractionnement 80/20 éliminera complètement, pour les agriculteurs, la nécessité de tenir des registres d'utilisation du carburant, sauf dans les cas où ils choisissent de tenir des registres détaillés. Pour vous donner une idée des répercussions de la ristourne de la taxe d'accise, on estime qu'un agriculteur exploitant 1.200 acres économisera environ 2.500\$ par année sur le carburant.

L'application à l'échelle nationale du Programme d'amélioration des opérations postales s'est bien déroulé après le projet pilote de l'an dernier. Le programme a été étendu progressivement entre avril et octobre. Toronto a été le dernier endroit à adopter le nouveau système, étant donné que c'est le bureau ayant le volume le plus élevé. L'évaluation des changements entraînés se poursuit, mais des avantages importants sont déjà évidents. Ainsi, la double manutention est éliminée, ce qui accélère d'autant la livraison du courrier. En outre, le nouveau système procure un avantage au niveau de l'exécution, du fait que les envois à risques élevés sont plus faciles à contrôler en raison de l'acheminement centralisé du courrier.

L'an dernier, Douanes et Accise a délégué des représentants au comité interministériel sur les enfants portés disparus. Ce comité est chargé d'élaborer une approche concertée pour l'ensemble du gouvernement face à ce problème très complexe. Même si d'autres ministères, tels que le Bureau du solliciteur général, le ministère de la Justice ainsi que Santé et Bien-être social jouent les rôles les plus importants au sein du comité, Douanes et Accise a un mandat à remplir à la frontière. Ainsi, le ministère établit des profils afin d'aider le personnel en poste à la frontière à repérer les jeunes en fugue au Canada en provenance du Sud ou les enfants qui rentrent au pays après avoir été enlevés par un parent.

Enfin, monsieur le président, chers collègues, j'aimerais faire mention des progrès accomplis par deux comités que j'ai mis sur pied en 1985. Je veux parler du comité

[Texte]

commercial advisory committees, which grew out of the success of the Customs Commercial Conference at the end of 1985. These two committees are composed of departmental members and industry representatives, such as travel agents, brokers, or transportation company officers. Both committees have already built a very positive atmosphere of co-operation and closer liaison between the department and the different industry groups, and several changes in procedures are expected to come from the committees' recommendations.

• 1945

Renovations are well under way at our Customs and Excise College in Rigaud, Quebec, which when completed will give us the increased residential capacity to meet the demands envisioned for the training and development of our staff. According to the Department of Public Works, construction is on schedule for completion in the fall of 1988. When completed, we will offer our employees a full program of technical and supervisory training, as well as a small faculty for language training to assist in making the department truly effective in both official languages, which its Minister is obviously not, Mr. Chairman.

Another noteworthy feature of the department's activities last year was the highly successful handling of the flood of visitors to Expo '86 in Vancouver. The smooth processing of the enormous volume of additional tourists is a credit to Customs and Excise planners and personnel. We gained much useful experience, which we should be able to apply profitably at all important border crossings, especially those at bridges and tunnels.

The Customs Act presently places the responsibility for adequate border traversing and bridge and tunnel facilities on the owners and operators of these facilities. I have met personally with interested parties and visited several sites—the Windsor Tunnel, for instance—and have observed that while improvements are being made, they still fall short of a standard that provides a proper first impression of Canada to our visitors. Therefore the department is developing legislation to provide the authority to renovate or upgrade border-crossing facilities where this is clearly necessary.

In keeping with the government's restraint policy, the estimates foresee a very lean expenditure program. But we should also note the acceleration in the delivery of better service, now that our department's plans are closer to full implementation. A commitment to a business-like, client-sensitive attitude is resulting in many changes, ranging from some as small as the acceptance of credit card

[Traduction]

consultatif sur le contrôle douanier des voyageurs et du comité consultatif des douanes pour le secteur commercial, qui ont été créés en raison du succès de la Conférence sur les douanes et le commerce qui s'est tenue à la fin de 1985. Ces deux comités sont composés de représentants du ministère et de l'industrie, notamment des agents de voyage, des courtiers ou des cadres de compagnies de transport. Il y règne une atmosphère de collaboration, et on y note des rapports étroits entre le ministère et les différents groupes qui en font partie. On s'attend à ce que plusieurs changements soient apportés aux procédures par suite des recommandations des comités.

Les rénovations vont bon train au Collège des douanes et de l'accise à Rigaud au Québec. Ces rénovations, une fois terminées, augmenteront notre capacité de recevoir des stagiaires en résidence, ce qui nous permettra de respecter les demandes de formation et de perfectionnement de notre personnel. Selon les ministères des Travaux publics, la construction n'accuse aucun retard, et la fin des travaux est prévue pour l'automne 1988. Une fois ces travaux terminés, nous offrirons à nos employés un programme complet de formation technique et de contrôle, ainsi qu'une petite faculté de formation linguistique pour aider le ministère à devenir complètement efficace dans les deux langues officielles, ce qui n'est manifestement pas le cas du ministre, monsieur le président.

Un autre point digne de mention dans les activités du ministère l'an dernier est le dédouanement efficace des nombreux voyageurs qui ont visité l'Expo '86 à Vancouver. Le dédouanement sans anicroche de l'énorme volume de touristes constitue un bon point pour les planificateurs et le personnel frontalier des Douanes et de l'Accise. Nous avons obtenu une grande expérience dans ce domaine, et l'expérience que nous serons en mesure d'utiliser avec succès dans tous les points d'entrée importants, particulièrement aux ponts et aux tunnels.

Selon la loi actuelle sur les Douanes, la responsabilité pour garder des installations adéquates aux ponts et tunnels frontaliers incombe aux propriétaires de ces installations. J'ai rencontré personnellement plusieurs parties intéressées et j'ai visité plusieurs endroits, dont le tunnel de Windsor, et je suis d'avis que les améliorations apportées ne sont pas encore suffisantes pour que les visiteurs aient une première impression du Canada qui soit connue. Ainsi, le ministère prépare actuellement une législation qui lui donnera les pouvoirs nécessaires pour rénover et améliorer les installations frontalières lorsque ce sera nécessaire.

Conformément à la politique de restriction du gouvernement, le budget fait état d'un programme de dépenses très comprimé, mais il faut aussi noter qu'un service amélioré est maintenant offert, à mesure que les plans du ministère se concrétisent. L'engagement que nous avons pris, de fonctionner comme une entreprise réceptive aux besoins de ses clients, entraîne de nombreux

[Text]

payment for duties on parcels arriving by mail to the major restructuring of the customs commercial system. But they all add up to renewed dedication to public service.

The new harmonized system and customs commercial system, combined with recent changes in our legislative mandate, have allowed us to become more responsive to all the people with whom we deal: businesses, importers, brokers, and individual visitors. The improvement is demonstrated by the very low complaint levels we now receive, in spite of a volume of approximately 89 million visits through our border posts each year.

In closing, I would like to mention that the department is hosting this year's conference of the Customs Cooperation Council. This 98-country intergovernmental council is responsible for the development of the harmonized system, which, as I mentioned, we are implementing next year. The hosting of the Customs Cooperation Council's seminars highlights Canada's commitment to the facilitation and harmonization of international trade. The theme of the CCC's session and the associated seminars will be "working towards the year 2000". I believe the department provides a fine demonstration of the theme of the seminars, in that sweeping new programs are being introduced because of solid planning and responsive implementation. I think also our progress in providing more effective and economic service is a suitable backdrop for our role in the international trading community.

Mr. Chairman, I apologize for that rather lengthy statement, but I thought I should put some of this on the record.

The Chairman: It is important to get it on the record.

Before we go ahead, Mr. Minister, you had a delegation from British Columbia before the House adjourned at Easter, brought by Mr. Wenman, concerning gasoline dealers who were having a very difficult time when their licences as importers and wholesalers were discontinued. Could you explain what happened there and what you have managed to accomplish?

Mr. MacKay: Mr. Chairman, as you know, there have been some difficulties for some time with the illegal importation of petroleum products. Partly as a result of this situation, there was a change made by our colleague, the Minister of Finance, in the level of taxation. This did impose a cashflow problem on certain independents. While it appears to have had a salutary effect on certain aspects of the original problem, there is no gainsaying the fact that it has put some pressure on the independent dealers.

[Translation]

changements qui vont du simple fait d'accepter le paiement par carte de crédit des droits sur les colis postaux à une restructuration en profondeur du système des douanes pour le secteur commercial. Tous ces changements témoignent d'un engagement renouvelé en vue d'offrir un service adéquat au public.

Le nouveau système harmonisé et le système des douanes pour le secteur commercial, combinés aux récentes modifications de notre mandat législatif, nous ont permis d'être plus à l'écoute de toutes les personnes avec lesquelles nous traitons, qu'il s'agisse d'entreprises commerciales, d'importateurs, de courrier ou de simples visiteurs. Cette amélioration est démontrée dans le faible niveau des plaintes que nous avons reçues en dépit des quelque 89 millions de voyageurs qui traversent nos frontières chaque année.

En terminant, j'aimerais mentionner que, cette année, le ministère est l'hôte de la conférence du Conseil de coopération douanière. Ce conseil intergouvernemental, qui regroupe 98 pays, est responsable de l'élaboration du système harmonisé que nous adopterons à compter de l'an prochain. Le fait que nous soyons les hôtes des colloques du Conseil de coopération douanière souligne l'engagement fondamental du Canada en faveur de la facilitation et l'harmonisation du commerce international. Le thème des sessions du CCD et des colloques qui s'y rapportent est: «les défis de l'an 2000». Je pense que l'activité du ministère, caractérisée par l'adoption sans heurt de nouveaux programmes d'envergure trace une planification solide et une mise en oeuvre réceptive, témoigne d'une attitude toute indiquée pour ce thème. Je pense aussi que les progrès que nous avons accomplis pour ce qui est d'offrir un service plus efficace et plus économique cadrent bien avec notre rôle sur la scène du commerce international.

Monsieur le président, excusez-moi d'avoir été si long, mais j'ai pensé qu'il serait bon de consigner tout cela au procès-verbal.

Le président: Vous avez raison.

Avant de continuer, monsieur le ministre, avant le congé de Pâques, vous avez reçu, à l'instigation de M. Wenman, une délégation de courtiers d'essence de Colombie-Britannique qui ont éprouvé de sérieuses difficultés lorsque leur permis d'importation et de grossiste leur a été enlevé. Pourriez-vous nous expliquer ce qui s'est passé et ce que vous avez réussi à faire pour remédier à ce problème?

M. MacKay: Monsieur le président, comme vous le savez, l'importation illégale de produits pétroliers pose certains problèmes depuis déjà un certain temps. C'est en partie pour cette raison que mon collègue, le ministre des Finances, a modifié le taux d'imposition qui a effectivement posé des problèmes de trésorerie à certaines compagnies pétrolières indépendantes. Même si cette mesure a permis de résoudre en partie le problème qui se posait au départ, il n'en demeure pas moins que cette mesure gêne les courtiers indépendants.

[Texte]

What we have done in the case to which you refer is used our administrative discretion to a considerable extent to give them some relief from sending in the funds, to provide them with a bit of a float. Short of restoring the licences, which may be something we could consider as a policy matter but is not within my purview, I can only assure you, by every administrative device possible, we will recognize the problem these independents have. We realize they have an important role to play in keeping the big multinationals more honestly competitive.

• 1950

The Chairman: Have you been able to extend the same courtesy to people like Pioneer Petroleum in Ontario?

Mr. MacKay: We have had approaches from various independents. Perhaps I can let my deputy speak on that, because he has a greater knowledge of the details.

Mr. L.R. Huneault (Deputy Minister, Customs and Excise, Department of National Revenue): Some firms are having difficulties in terms of cashflow since the introduction of this approach. We are dealing with them one by one. I think Magna is one which has approached us. We are using all available flexibility within the legislation to cope with it. It is a cashflow situation. We are trying to leave enough flexibility so they do not have to make that disbursement immediately, to allow them to carry them through for a while.

The Chairman: What about Pioneer Petroleum? What about Comet Petroleum from Barrie?

Mr. Huneault: Mr. Chairman, we have had about 10 to 12 firms in discussion with us and we have indication they are having some difficulties. We are dealing with them one on one.

The Chairman: What about the importation of petroleum across the border and the ability to bring it in from a refinery in Buffalo, for example?

Mr. MacKay: I am going to ask Mr. Fulford to speak about this, because it is his particular specialty. At present, a number of charges are outstanding. If I am not mistaken, recently we did a more traditional police undercover operation where we applied some sanctions where bribery was attempted on one of our people. This is a very large and difficult area because, as you know, there are a lot of different agencies involved. There are Quebec, Ontario, and American authorities. We think we have coped with the problem and we are trying to clean it up as best we can. As a side effect, it has created certain problems for the independent which we acknowledge.

[Traduction]

Dans ce cas-là, nous avons utilisé notre pouvoir discrétionnaire administratif et nous les avons autorisés à ne pas envoyer les fonds, nous leur avons donné une certaine marge de manoeuvre. À défaut de rétablir ces permits, solution que nous pouvions envisager mais qui ne dépend pas de moi, je ne peux que vous assurer que nous utilisons tous les moyens administratifs qui sont à notre disposition pour alléger le fardeau de ces compagnies pétrolières indépendantes. Nous savons qu'elles jouent un rôle important dans la mesure où elles contrent les grandes multinationales et les empêchent de faire de la concurrence déloyale.

Le président: Faites-vous la même chose pour *Pioneer Petroleum* en Ontario?

M. MacKay: Diverses compagnies pétrolières indépendantes se sont adressées à nous. Mais, si vous me le permettez, je demanderai à mon sous-ministre de vous en parler, car il connaît mieux les détails que moi.

M. L.R. Huneault (sous-ministre, douanes et Accise, ministère du Revenu national): Certaines ont éprouvé des problèmes de trésorerie depuis que cette mesure a été adoptée. Nous étudions chaque cas isolément. Je crois que la compagnie Magna est une de celles qui nous a demandé une aide. Nous essayons de régler ce problème en utilisant tous les moyens que la loi met à notre disposition. C'est une question de trésorerie. Nous essayons de leur donner suffisamment de marge de manoeuvre pour qu'elles n'aient pas à déboursier cet argent immédiatement et puissent le garder un peu plus longtemps.

Le président: Et *Pioneer Petroleum*? Et Comet Petroleum de Barrie?

M. Huneault: Monsieur le président, 10 à 12 entreprises se sont adressées à nous parce qu'elles éprouvent des difficultés, et nous essayons de régler ce problème cas par cas.

Le président: Que faites-vous à propos de l'importation de produits pétroliers au Canada et de ceux qui l'importent à partir d'une raffinerie située à Buffalo, par exemple?

M. MacKay: Je vais demander à M. Fulford de répondre à votre question, car c'est son domaine. Je sais que certains ont été inculpés. Si je ne m'abuse, tout récemment, nous avons procédé à certaines opérations policières plus traditionnelles, qui nous ont permis d'imposer des sanctions, quelqu'un ayant tenté de suborner un de nos agents. Ce domaine est très vaste et très délicat, car comme vous le savez, beaucoup d'organismes différents sont en jeu. Il faut composer avec les autorités du Québec, de l'Ontario et des États-Unis. Nous croyons avoir réglé le problème et nous ne ménageons aucun effort pour nous débarrasser d'éléments indésirables. Mais cela a créé, en contrepartie, certains problèmes pour les compagnies pétrolières indépendantes, et nous le savons.

[Text]

The Chairman: Mr. Minister, it has caused an increase of 5¢ a litre for petroleum products in Mississauga. That means my constituents pay an extra nickel a litre for gasoline over and above what they used to pay before this measure went into effect. It costs my constituents that every day. I want to know what efforts you are making, as a government, to handle this problem?

Mr. MacKay: We are doing whatever the law permits us to do. Later, I would be interested in getting some of the basis for that statement you made. With respect, I do not think—

The Chairman: Let me put it this way. The spread between gasoline prices in Mississauga and Buffalo has increased by 5¢ a litre, plus the tax of 1¢ a litre.

Mr. MacKay: With respect, you are attributing this to the fact the regime has been changed—

The Chairman: I do not know. All of a sudden it goes down and the price remains the same or goes down in Buffalo. It goes up in Mississauga. The only change happens to be the change at the border. It may not have anything to do with it. It may be the dealers have all come together and formed a combine of some kind.

Mr. de Jong: Mr. Chairman, the smaller independents are now at this disadvantage. The field is open to the larger groups who are setting the price now. They are not getting the type of competition. It is the small independents right across this country. In my riding, it is the small independents who keep the price down. It is one sector which has to be protected, or at least given an equal chance. I think the legislative changes introduced in the budget in February take away, or at least put them at a disadvantage situation. It is hoped when that legislation comes before this committee, the wisdom of this committee will prevail and we will change some of that.

• 1955

Mr. MacKay: That regime that permits them to have that status of being in effect tax collectors is not of a very long duration. It goes back, I think, Mr. Fulford, to 1980 or somewhere in that area. Personally, I would certainly like to see every advantage given to the small independents and maybe we could have a look at restoring it. But at present it seems to have contributed to some extent in coping with a very serious problem.

Mr. de Jong: I recognize that there was a serious problem—a lot of fraud, a lot of people totally ignoring the law. But I had thought, from my discussions with their small independents' association, that they had met with your department and that they had made some very concrete suggestions and proposals for policing and preventing the fraud. In fact, they thought they had reached an agreement with your department, and they were quite surprised when the budget came out and the government took the action they did.

[Translation]

Le président: Monsieur le ministre, cette mesure a entraîné une augmentation de 5c. le litre d'essence à Mississauga. Ainsi, mes électeurs doivent payer 5c. de plus par litre d'essence, ce qui n'était pas le cas avant que cette mesure ne soit adoptée. Cela coûte de l'argent à mes électeurs tous les jours. Je veux savoir ce que le gouvernement entend faire pour régler ce problème?

M. MacKay: Nous faisons tout ce que la loi nous autorise à faire. Plus tard, je vous demanderai de me donner les faits qui vous ont amenés à tenir ce genre de propos. Sauf le respect que je vous dois, je ne crois pas. . .

Le président: Permettez-moi de reformuler ce que j'ai dit. Il existe un écart de 5c. le litre d'essence entre Mississauga et Buffalo, auquel s'ajoute la taxe de 1c. le litre.

M. MacKay: Et vous attribuez cette augmentation à la mesure qui a été adoptée. . .

Le président: Je ne sais pas. Tout d'un coup, le prix demeure le même ou diminue à Buffalo, mais il augmente à Mississauga. Le seul changement se produit à la frontière. Cela n'a peut-être rien à voir avec cette mesure. Il se peut que les courtiers se soient regroupés et aient créé une espèce de coalition.

M. de Jong: Monsieur le président, les petites compagnies pétrolières indépendantes sont maintenant désavantagées. La porte est maintenant ouverte aux compagnies multinationales qui fixent les prix. La concurrence n'est plus aussi vive. Ce sont les petites compagnies pétrolières indépendantes qui, dans ma circonscription, empêchent les prix de monter. Ce secteur doit être protégé ou du moins, une chance égale doit lui être donnée. Je crois que les modifications apportées à la loi dans le budget du mois de février dernier les défavorisent. Lorsque le Comité examinera cette loi, j'espère que le gouvernement écoutera les membres du Comité et modifiera ces dispositions.

M. MacKay: Le régime qui fait d'eux des percepteurs d'impôt en quelque sorte n'est pas très vieux. Si je ne m'abuse, monsieur Fulford, il remonte à 1980. Pour ma part, je voudrais que les petits indépendants reçoivent tous les avantages possibles, et nous pouvons envisager de revenir à l'ancien régime. Les nouvelles mesures permettent toutefois de résoudre partiellement un très grave problème.

M. de Jong: Je reconnais que le problème était grave, qu'il y avait beaucoup de fraude, beaucoup de gens qui passaient outre à la loi. J'ai parlé à des représentants de l'Association des petits indépendants, et ils m'ont dit avoir rencontré les fonctionnaires du ministère et avoir présenté des suggestions et des propositions très concrètes pour la surveillance et la prévention de la fraude. En fait, ils pensaient avoir obtenu l'accord de votre ministère, et c'est avec étonnement qu'ils ont appris les mesures que le gouvernement a prises par voie budgétaire.

[Texte]

Mr. MacKay: They did meet with our department and they were very constructive in their suggestions. There is no gainsaying that. But again, this policy decision was taken because it was felt that it was necessary at the time. I personally regret the fact that in order to attempt to come to grips with a very major problem some very honest independents have had their cashflow and some of their options restricted.

With the permission of the committee, Mr. Fulford has been working on this almost exclusively, and he can give you a better insight.

Mr. R.F. Fulford (Assistant Deputy Minister, Customs and Excise, Department of National Revenue): As our Minister said, we recognize the impact this has on the cashflow of the independents. We also recognize that a number of these independents were suffering from the competition from the fraudulent activities that were going on within the industry. A number of independents had complained that they had no option but to participate in that or go under, because they could not meet the prices. In some areas prices were artificially low as a result of the flow of tax-free fuel, and a major factor in allowing the fuel to flow tax free was the fact there were a good number of licensees and the law permitted the flow of these goods from the refiner to the licensees and among the licensees to the extent that no audit trail was really possible.

Many of the measures the association had suggested were already in place. A number of measures have been put in place to tighten the control over exports and to watch the imports and the false declarations of products that were coming across the border declared as solvents when in fact they were gasoline, and other matters like that. But a lot of the activity going on was not necessarily restricted to imported product. It would be product that was sold for export but never arrived at the border. It would be sold to a service station. They would roll back the meters. It would be very hard, from an audit standpoint, really to control that.

A lot of independents, I realize, right now have a cashflow problem. But under the old rules they had a problem as well: they had a problem being honest and competing with the dishonest trading that was taking place.

The Chairman: So in order to catch the dishonest traders you put all the honest traders out of business and let the dishonest traders continue to steal gasoline and sell it under the table and roll back dials, because those thieves did not obey the law anyway. They probably still do not obey the law. So how do you stop them with this method by which you almost put independent dealers out of business?

Mr. Fulford: We have no records of any independents going out of business.

The Chairman: Not yet.

[Traduction]

M. MacKay: Ils ont rencontré les fonctionnaires de notre ministère et ils ont présenté des suggestions tout à fait valables. Je sais que cela ne vous avance pas davantage. Toutefois j'ajouterais que cette décision a été prise parce qu'on estimait qu'elle était nécessaire à ce moment-là. Pour ma part je regrette qu'il faille, pour résoudre un problème très grave, réduire les liquidités et les possibilités d'indépendants très honnêtes.

Avec la permission des membres du Comité, je vais demander à M. Fulford de vous donner plus de détails, car il s'est occupé presque exclusivement de cette question.

M. R.F. Fulford (sous-ministre adjoint, Douanes et Accise, ministère du Revenu national): Comme l'a dit le ministre, nous comprenons l'incidence que cela a pour les liquidités des indépendants. Nous reconnaissons par ailleurs que bon nombre de ces indépendants souffraient de concurrents recourant à des activités frauduleuses dans le secteur. Bon nombre d'indépendants se sont plaints de ne pas avoir d'autre recours que de participer à ces activités, car autrement, ils n'auraient pas pu offrir des prix valables et ils auraient dû fermer leurs portes. Dans certaines régions les prix étaient artificiellement bas à cause du carburant détaxé, et si ce carburant était détaxé, c'était dû en grande partie au fait qu'il y avait un grand nombre de détenteurs de permis et que la loi permettait que le carburant passe directement du raffineur à ces détenteurs de permis, qui pouvaient ensuite se l'échanger puisqu'il n'existait pas de vérification possible.

Beaucoup des mesures suggérées par l'association avaient déjà été prises. On a aussi pris certaines mesures pour resserrer le contrôle des exportations et pour surveiller les importations et les fausses déclarations, car il arrivait que l'on déclare que l'essence importée était des dissolvants ou autre chose. Mais cela ne se limitait pas nécessairement au produit importé. Dans certains cas, ce qui était vendu à l'exportation n'atteignait jamais la frontière. C'était vendu à une station service. Les compteurs étaient modifiés et du point de vue de la vérification, tout contrôle était impossible.

Je me rends bien compte que beaucoup d'indépendants éprouvent actuellement des difficultés de liquidités. L'ancien régime n'était pas sans difficultés non plus: les indépendants qui étaient honnêtes devaient concurrencer les activités malhonnêtes.

Le président: Pour attraper les commerçants malhonnêtes, les commerçants honnêtes sont acculés à la faillite, et vous laissez les malhonnêtes continuer de voler l'essence, de la vendre au marché noir et de modifier les compteurs, car de toute façon ces voleurs ne respectent pas la loi. Ils continuent de ne pas la respecter. Comment cette méthode qui a forcé les indépendants à fermer leurs portes pourra-t-elle empêcher ce trafic?

M. Fulford: Que nous sachions, il n'y a pas d'indépendants qui aient fermé leurs portes.

Le président: Pas encore.

[Text]

Mr. Fulford: We have been dealing with the independents. We have been very flexible in providing the funding required to help them over the cashflow. We recognize there will be a bulge in cashflow, and we have attempted to help them over that.

Mr. MacKay: I think the problem has been alleviated to some extent, although it has an unfortunate side-effect, as you pointed out, because they have to pay the tax up front. So at least some of their options to be dishonest have been cut off at the pass, as it were.

The Chairman: That is right. But the person smuggling gasoline across the border as solvent and improperly organizing his tanker truck so that when you dip the tank truck you only find solvent but in fact the tanker has nothing but gasoline aboard. . . On the other hand, the person who deliberately falsifies export documentation from Canadian refineries for delivery of that product to the United States, which never arrives in the United States, is not caught by your measures.

• 2000

Mr. MacKay: Not unless they are caught by our inspectors.

The Chairman: They are not caught by your measures; the only persons who are caught are legitimate importers.

Mr. Huneault: One thing I should mention is that we have closed the borders. We are checking every truck coming through, and also we are working very closely with the Departments of Revenue in Quebec and in Ontario. We have regular meetings and their own staff are involved in tracing those illegal importers.

The Chairman: How many truckloads of illicit gasoline have you then caught since February?

Mr. MacKay: We have caught a reasonable number. We have seized a number of trucks.

The Chairman: How many trucks have you seized?

Mr. M.A. Gallup (Assistant Deputy Minister, Field Operations, Revenue Canada Customs and Excise): We have seized quite a number in the last six months.

Mr. MacKay: Perhaps we can give you more detail—

The Chairman: Can you file details with us as to the seizures of truckers that were bringing illicit product into the country?

Mr. MacKay: I will give you any data we have.

The Chairman: Will you break it down on the basis of the budget dates, so we can find out how many were seized before the budget when you had none of these provisions in effect, and after the budget when the provisions went

[Translation]

M. Fulford: Nous avons rencontré les indépendants. Nous avons fait preuve de souplesse pour leur permettre de résoudre leurs problèmes de liquidités. Nous savons bien qu'il y aura un trop plein de liquidités et nous avons essayé de leur venir en aide.

M. MacKay: Le problème a été résolu en partie même s'il y a un effet secondaire déplorable, comme vous l'avez dit, car les indépendants doivent verser les impôts à l'avance. On peut dire du moins que la tentation d'être malhonnête n'existe plus par la même occasion.

Le président: C'est juste. La personne qui fait la contrebande de l'essence entre le Canada et les États-Unis en déclarant qu'il s'agit de dissolvant et en trafiquant son camion-citerne pour qu'on y trouve que du dissolvant au moment de la vérification, et qui transporte en fait rien d'autre que de l'essence. . . D'autre part, celui qui délibérément falsifie les documents d'exportation qui accompagnent une livraison d'essence venant d'une raffinerie canadienne à destination des États-Unis, si bien que la cargaison n'arrive jamais aux États-Unis, ne peut pas être repéré par vos mesures.

M. MacKay: Non, à moins que nos inspecteurs ne mettent la main sur lui.

Le président: Il échappe à vos mesures, et les seuls qui n'y échappent pas sont les importateurs véritables.

M. Huneault: Il faut dire que nous avons fermé les frontières. Nous faisons la vérification de chaque camion qui la traverse et nous travaillons en étroite collaboration avec les ministères du Revenu du Québec et de l'Ontario. Nous en rencontrons les représentants régulièrement, et notre propre personnel s'occupe de dépister les importateurs clandestins.

Le président: Combien de cargaisons d'essence clandestines avez-vous saisies depuis février?

M. MacKay: Nous en avons saisi pas mal. Nous avons saisi bon nombre de camions.

Le président: Combien?

M. M.A. Gallup (sous-ministre adjoint, opérations extérieures, Revenu Canada, Douanes et Accise): Depuis six mois, nous en avons saisies pas mal.

M. MacKay: Nous pouvons peut-être vous donner des détails. . .

Le président: Pouvez-vous nous faire parvenir les détails concernant les saisies de camions transportant des cargaisons clandestines au Canada?

M. MacKay: Nous allons vous donner ce que nous avons.

Le président: Pouvez-vous nous donner une ventilation suivant la date du budget afin que nous sachions combien de camions ont été saisis avant la lecture du budget, quand ces dispositions n'étaient pas en vigueur, et après celles-ci,

[Texte]

into effect, and as to whether the effect of the provisions increased your seizures or did not increase them?

Mr. MacKay: We can do it, but with respect, Mr. Chairman, that is sort of an independent course of action over and above the budgetary changes. I mean, we were having to try to co-ordinate and come to grips with the extent of the problem, work with the other agencies, and then we moved into charges and seizures. However, as already we have pointed out, it was not to minimize the problem; it was a widespread, very lucrative business.

Mr. de Jong: There was one example they gave me where they caught two tankers coming in illegally. They phoned up the Ontario Provincial Police and the RCMP, the truckers waited around for half a day, finally shrugged and left. I mean, here was an attempt of an independent to make certain that the laws were complied with; they tried to do something about it and it was very difficult to do something about it.

It seems to me that the policing part has to be increased. Hopefully something will be able to be worked out with the independents so they can get their licence back again and they can compete on an equal footing, while at the same time the smugglers will be caught. It seems to me that you are going to need a solution other than the one in place now.

Can we go on to another question?

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. de Jong: When we are dealing with customs and excise, can we also deal with the sales tax, or is there going to be another appearance?

Mr. Huneault: No.

Mr. de Jong: There will be no appearance.

Mr. MacKay: No, that is it.

Mr. de Jong: Okay.

Mr. MacKay: Are you speaking of a federal sales tax?

Mr. de Jong: Yes. For example, I have here a letter of March 14 written by a gentleman from Port Stanley, Ontario. In essence he was making custom sleeper cabs for trucks. Your department deemed that he should be paying sales tax; his competitors were not. He complains about it, and then he says:

After about four years the federal tax department has changed the tax laws again. We could claim back the four years. We did not receive all our claim back. In spite of their admission of being wrong, I am told there is no compensation for the damage done, even though I feel that they have robbed me of approximately \$2 million in sales and cost me my business which, according to my accountants, was worth \$1 million.

[Traduction]

afin que nous sachions si les dispositions adoptées récemment ont permis d'augmenter le nombre des saisies ou non?

M. MacKay: Nous pouvons très bien vous donner ces chiffres, mais je vous signale, monsieur le président, qu'il s'agit d'une mesure indépendante qui n'a rien à voir avec les modifications budgétaires. Il nous fallait tenter de coordonner notre action pour cerner le problème, en travaillant avec les autres autorités, avant de pouvoir porter des accusations et procéder à des saisies. Toutefois, comme nous l'avons déjà dit, le problème était général et constituait un commerce très lucratif.

M. de Jong: On m'a donné l'exemple de la saisie de deux camions qui avaient traversé la frontière clandestinement. On a téléphoné à la police provinciale de l'Ontario et à la GRC. Les camionneurs ont attendu une demi-journée, après quoi on les a relâchés. Il s'agissait d'un indépendant qui voulait s'assurer que la loi était respectée. Il a essayé d'agir, mais en vain.

Je pense qu'il faut accroître la surveillance policière. On doit espérer qu'on pourra conclure une entente avec les indépendants pour qu'ils regagnent leur permis et pour qu'ils puissent être sur un pied d'égalité avec les autres, mais en même temps il faudra que les contrebandiers soient attrapés. Il me semble qu'il faudra une solution autre que celle que vous avez choisie.

Peut-on passer à un autre sujet?

Le président: Allez-y.

M. de Jong: Puisque le sujet ce soir porte sur les douanes et accise, puis-je poser une question concernant la taxe de vente ou dois-je attendre une autre occasion?

M. Huneault: Non.

M. de Jong: Vous ne reviendrez pas.

M. MacKay: Non.

M. de Jong: Je vois.

M. MacKay: Vous parlez de la taxe de vente fédérale, n'est-ce pas?

M. de Jong: Oui. Par exemple, j'ai reçu une lettre datée du 14 mars et signée par quelqu'un de Port Stanley en Ontario. Il s'agit d'un fabricant de caissons pour camions. Votre ministère a décrété qu'il devait verser la taxe de vente, alors que ses concurrents n'avaient pas à le faire. Il s'en est plaint, et voici ce qu'il dit:

Après quatre ans, le ministère responsable de l'administration de la taxe fédérale a modifié les lois de nouveau. On y permet de réclamer le trop payé pendant quatre ans. Nous n'avons pas encore reçu la totalité de la somme. Bien que le ministère reconnaisse s'être trompé, on me dit qu'il n'y a pas de possibilité de dédommagement même si je pense que cela a entraîné une perte de deux millions de dollars de ventes, c'est-à-dire un coût, selon mes comptes, de un million de dollars.

[Text]

Obviously a decision was made, and there is so much in the sales tax area where decisions are made by individual officers. I understand that in the federal sales tax regime it is just a whole jungle of individual agreements and decisions. In this particular case, the department apparently, according to him, felt after four years that they were wrong, but in the meantime he had lost his competitive position and he had lost his business. He feels that he lost some \$2 million in sales. What sort of compensation can you give this gentleman?

• 2005

Mr. MacKay: That is one of the most obvious anomalies I have come across as Minister. It goes back a few years. There were different standards being applied to different manufacturers. A couple of manufacturers initially had the benefit of a ruling that classified the kinds of truck bodies they made as being exempt from tax. Other people in the business played it more conventionally and did not seek to take advantage.

Whatever the root cause of it was, different standards in this particular industry came into effect. We then had to try to make sure everybody was being treated the same. We may be precluded from going back and compensating people who were mistreated. As for the people who paid the tax and were good corporate citizens, they can derive satisfaction from the knowledge that their competitors had this unfair advantage taken away.

We do have in our department somewhat of a jungle of semi-subjective rulings, which sometimes result in unfairness. What we try to do is straighten them out as best we can, keeping in mind the complication of going back several fiscal years.

Dell Equipment was one manufacturer that I recall making representations to me, and I guess there were others. If you want me to elaborate I can have my deputy, Mr. Huneault, give you more history as to how this developed.

Mr. de Jong: I think I should see your department and go over the details of this particular case.

Mr. MacKay: It may be that there can be some redress.

Mr. de Jong: When the department's actions have discriminated against a particular industry and loss has occurred, is there some official mechanism in which that person's case can be heard fairly? Must this industry go through the courts?

Mr. MacKay: If it can be shown that our department gave faulty advice, we have the capacity to make some redress. It depends on the time that goes by as well as a lot of other factors.

Mr. Huneault: In terms of official redress mechanisms, we have an appeals unit within the department to which a

[Translation]

Manifestement, on a pris une décision, et dans bien des cas, pour ce qui est de la taxe de vente, les décisions sont prises par des fonctionnaires. Je comprends que le régime de taxe de vente fédérale est une vaste jungle d'accords et de décisions particulières. Dans ce cas-ci, apparemment le ministère aurait reconnu après quatre ans s'être trompé, mais cela a signifié pour lui entre temps la perte de sa situation concurrentielle, la perte de son entreprise. Il estime avoir perdu pour deux millions de dollars de ventes. Quel genre de dédommagement pouvez-vous donner dans un cas comme celui-là?

M. MacKay: C'est une des anomalies les plus manifestes que j'ai rencontrées depuis que je suis ministre. Le cas remonte à il y a quelques années. Il y avait diverses normes appliquées à divers manufacturiers. Au départ, quelques manufacturiers ont pu profiter d'une décision qui mettait le genre de caissons de camion qu'ils fabriquaient dans une catégorie exonérée. D'autres fabricants dans le même secteur ont respecté la règle de plus près et n'ont pas demandé cet avantage.

Quelle que soit la cause au départ, il en est résulté des normes différentes dans ce secteur. Nous avons voulu que tout le monde soit traité sur un pied d'égalité, mais cela ne veut pas dire que nous puissions dédommager tous ceux qui ont été lésés. Ceux qui ont versé la taxe et se sont comportés en bonnes personnes morales peuvent avoir la satisfaction que leurs concurrents ne profitent désormais plus de cet avantage injuste.

Il existe au ministère toute une jungle de décisions semi-subjectives qui aboutissent parfois à des injustices. Nous essayons de redresser les choses du mieux que nous pouvons, tout en sachant qu'il est compliqué parfois de remonter plusieurs exercices financiers en arrière.

La *Dell Equipment* est une manufacture qui a fait des démarches auprès de moi, et il y en a eu d'autres. Si vous le voulez, je peux demander à M. Huneault, le sous-ministre, de vous faire l'historique de la situation.

M. de Jong: Je pense qu'il faudrait que je rencontre quelqu'un au ministère pour revoir les détails de ce cas.

M. MacKay: Il se peut que nous puissions offrir un dédommagement.

M. de Jong: Quand des mesures prises par le ministère se sont révélées discriminatoires dans un cas particulier et qu'il y a eu des pertes, y a-t-il un mécanisme officiel qui permette d'être entendu en toute justice? Est-ce qu'il faut s'adresser aux tribunaux?

M. MacKay: Si l'on peut prouver que notre ministère a donné de mauvais conseils, nous pouvons offrir des dédommagements. Tout dépend du temps qui s'est écoulé et de bien d'autres facteurs.

M. Huneault: Pour ce qui est des mécanismes officiels pour obtenir des dédommagements, il existe au sein du

[Texte]

company can go. If not satisfied at that level, it can go to the Federal Court.

Mr. MacKay: How many years do we go back in terms of eligibility for the appeal process?

Mr. Huneault: Four. The key problem we are facing in this area is the famous term "designed for", which was part of our legislation. Our whole system is based on voluntary compliance. If a truck body was designed for a 16,000-pound chassis, then they were qualified to be tax exempt. We do not audit every company every year. We did rely on some of their engineers' reports to come up with that ruling. Evidently, some companies started looking at the competitors and found that their truck bodies were not designed for those kinds of trucks. We started investigating and have now rectified the situation. Going back and compensating for lost revenue and lost profits during that period, I do not know of any mechanism within our legislation to do that.

• 2010

Mr. de Jong: Right. You know, in essence if this person's case is correct he has lost his business and he has lost some \$2 million in sales. How can you ever compensate him for it?

Mr. Huneault: We have stayed close to this whole situation, and I am not aware of any company going belly up on it. I think the company you are referring to has been claiming a major loss of business; to what degree, \$2 million or \$4 million or \$1 million, I am not sure, but that is not the issue. Under the legislation right now we do not have any powers of going back and compensating. And that applies in a number of situations. When go into an industry once in a while we will see that a specific company within that industry has been a good corporate citizen, paying his taxes properly, and then we catch somebody who has not. So we do not have too much leeway for compensation.

Mr. de Jong: I think in an area where there can be damage done because of an arbitrary interpretation there has to be a mechanism there that allows for full compensation. I think it is only fair. So if the department makes the mistake, the department and the government then bear the brunt and the cost of that mistake.

Mr. Huneault: Again, I repeat that all of our legislation is based on voluntary compliance.

Mr. de Jong: Yes.

Mr. Huneault: Once the Minister of Finance issues his budget and determines that certain rates will be paid for certain products, then we apply that and we rely on the taxpayer to remit the proper amounts. So there are no arbitrary decisions made. We will base our decisions on

[Traduction]

ministère des services d'appel, auxquels une compagnie peut s'adresser. Si elle n'est pas satisfaite, elle peut alors s'adresser à la Cour fédérale.

M. MacKay: Pendant combien de temps peut-on être admissible à ce processus d'appel?

M. Huneault: Quatre ans. Dans ce cas-ci, le problème majeur vient de l'expression «conçu pour», qui fait partie de la loi. Tout le régime est fondé sur la bonne volonté. Si un caisson de camion était conçu pour un chassis de 16,000 livres, il pouvait être exonéré. Nous ne faisons pas la vérification de chaque compagnie tous les ans. Nous nous sommes fiés aux rapports des ingénieurs pour rendre cette décision. Evidemment, certaines compagnies ont regardé de plus près ce qui se passait chez leurs concurrents pour découvrir que les caissons de camion fabriqués par ces derniers n'étaient pas conçus pour ce genre de camion. Nous avons fait une enquête et nous sommes en train de redresser la situation. Je ne connais pas dans la loi de mécanisme qui nous permette de dédommager une compagnie pour les pertes en recettes et en bénéfices.

M. de Jong: Je vois. Si ce que prétend cette personne est juste et si elle a perdu son entreprise et deux millions de dollars de ventes, comment pourrait-on la dédommager?

M. Huneault: Nous avons surveillé la situation de près, et que je sache, aucune compagnie n'a fermé ses portes à cause de cela. La compagnie dont vous parlez prétend avoir subi une perte de chiffre d'affaires. S'agit-il de deux millions de dollars, de quatre millions de dollars ou d'un million de dollars, je n'en sais rien. Là n'est pas la question. Les dispositions de la loi ne nous donnent pas actuellement le pouvoir de dédommager. C'est la même chose dans bien des cas. Il arrive parfois que dans un secteur donné on constate qu'une compagnie s'est comportée en bonne personne morale, qu'elle a versé ses taxes, mais il arrive que nous découvriions une autre compagnie qui ne l'a pas fait. Nous n'avons pas beaucoup de latitude pour ce qui est du dédommagement.

M. de Jong: Je pense que quand il y a des torts causés par une interprétation arbitraire, il faut prévoir un mécanisme qui permette le plein dédommagement. Ce ne serait que juste. Si c'est le ministère qui commet l'erreur, le ministère et le gouvernement ont alors la responsabilité d'assumer le coût de leur erreur.

M. Huneault: Je vous répète que notre loi est fondée sur la bonne volonté.

M. de Jong: Je sais.

M. Huneault: Quand le ministre des Finances rend son budget public et qu'il dit que certains taux s'appliqueront désormais à certains produits, nous nous assurons que cela est respecté et nous comptons sur le contribuable pour qu'il verse ses impôts. Il n'y a pas de décision arbitraire.

[Text]

the information provided by the taxpayers. We audit periodically and we find that there are some discrepancies.

Mr. de Jong: In another area, steel producers in this country have been quite concerned with the subsidized importation of steel from Korea and other Third World countries, with some of this then going into the United States as Canadian steel. I understand it is the government's intention to introduce some legislation in the near future that would require a licensing. I would assume that this process would be done through your department. It would require a licensing for the importing and the exporting of steel. Am I correct on that so far?

Mr. MacKay: This is under consideration. In the meantime, during the past few months we have been stepping up our monitoring and trying to ascertain whether or not steel, as you say, has been imported for the express purpose of being slightly altered or simply transhipped through Canada, which puts pressure, as you know—

Mr. de Jong: Yes.

Mr. MacKay: —on the quotas we have in the United States.

Mr. de Jong: I see. So you are using the existing system to step up the monitoring process.

Mr. MacKay: Yes.

Mr. de Jong: There are some problems as well with the Americans, are there not, because of the deregulation in transportation that has occurred in the United States? There is now a whole slew of small trucking firms that are now operating, and the Americans are not necessarily able to keep tally of how much they are exporting to Canada. What sorts of arrangements do you have with the United States in terms of verifying your figures with them?

Mr. MacKay: We have had recent contact with the United States. Mr. Huneault went down with I think Mr. Fellegi of Statistics Canada, and they had some fairly major contacts with our American counterparts to try to work in effect from one set of statistics. I believe it is fair to say that we have been keeping better, more comprehensive, more accurate records than the Americans have. So at least when we are talking about trade statistics and special areas, we are going to be talking about the same kinds of volumes and the same kinds of systems.

I think it is fair to say that in some cases some American companies are not adverse to facilitating the import of offshore steel through companies here in Canada and then perhaps being the customers of this Canadian company in the United States.

Mr. de Jong: Right.

Mr. MacKay: So it is a problem that again, as you point out, is a current one, the same as the petroleum example.

[Translation]

Nous fondons nos décisions sur les renseignements fournis par les contribuables. Nous procédons à des vérifications périodiques et nous découvrons parfois des anomalies.

M. de Jong: À propos d'autre chose, les producteurs d'acier au Canada s'inquiètent des importations subventionnées d'acier de Corée et du Tiers monde, dont une partie est acheminée vers les États-Unis sous l'étiquette acier canadien. Je crois savoir que le gouvernement a l'intention de déposer un projet de loi qui exigera désormais l'obtention d'un permis. Je suppose que cela se fera par l'intermédiaire de votre ministère. Il faudra désormais un permis pour l'importation et l'exportation de l'acier. Est-ce que je me trompe?

M. MacKay: Nous sommes en train d'y réfléchir. En attendant, nous avons intensifié depuis quelques mois notre surveillance afin de déterminer si oui ou non de l'acier importé au Canada et auquel on faisait subir quelques modifications n'était pas tout simplement ici en transit, ce qui a une incidence, vous le savez. . .

M. de Jong: Oui.

M. MacKay: . . . sur les quotas d'exportation de l'acier vers les États-Unis.

M. de Jong: Je vois. Pour l'instant, vous ne faites qu'intensifier le processus de surveillance prévu par le régime actuel, n'est-ce pas?

M. MacKay: Oui.

M. de Jong: Il y a aussi des problèmes avec les Américains à cause de la déréglementation du transport que connaissent les États-Unis actuellement, n'est-ce pas? Il y a toute une gamme de petites entreprises de camionnage qui opèrent désormais, et les Américains n'arrivent pas vraiment à savoir quelle quantité ils exportent au Canada. Quel genre d'entente avez-vous avec les Américains pour homologuer vos chiffres et les leurs?

M. MacKay: Nous avons contacté les autorités américaines récemment. M. Huneault s'est rendu là-bas avec M. Fellegi, de Statistiques Canada. Il y a eu de nombreux échanges avec nos homologues américains pour essayer de former une base commune de données statistiques. On peut dire que nous avons des livres mieux tenus et plus complets que les Américains. Désormais, quand on parlera de statistiques commerciales et de secteurs spéciaux, nous parlerons des mêmes volumes et des mêmes genres de systèmes.

On peut dire aussi que dans certains cas certaines compagnies américaines ne voient pas d'inconvénients à encourager l'importation d'acier de l'étranger par l'intermédiaire de compagnies installées au Canada et ne trouvent pas gênant d'être les clients de compagnies canadiennes aux États-Unis.

M. de Jong: Je vois.

M. MacKay: Comme vous l'avez dit, c'est un problème courant, que l'on peut comparer à celui du pétrole. Nous

[Texte]

We are trying to cope with it. In the meantime, we may be bringing in some other measures.

Mr. de Jong: Is there a chance of reaching an agreement with the United States and the American customs to devise a similar system whereby they will also accept our figures?

• 2015

Mr. Huneault: The error rates between Canada and the United States... the Americans' errors were to the tune of about 25% of their imports.

Mr. de Jong: Right.

Mr. Huneault: We were at about 4%. The agreement we have now reached is that over the next couple of years we would exchange the import data, which means that our records and their records would be compared from the source. The customs operation in the United States has not been very aggressive in identifying the exports and imports as much as we have, and we have agreed to put more resources in that area, to give more information to exporters, notify them that there will be a check made. So we figure that over the next short period, we will be signing an agreement with the United States Customs, the Bureau of Census, Statistics Canada, and us to improve on that front. So there is a definite will on the part of American customs to work with us.

Mr. de Jong: Another area I would like to explore is, as you might remember, Mr. Minister, I believe it was in the fall I brought to your attention the concerns of some of your customs officers at the Toronto airport regarding the perhaps illegal importation of weapons, automatic weapons and illegal weapons. Their concern was that there really was not anybody at the Toronto airport, one of the largest entry points in this country, with the expertise to determine whether weapons were properly modified to make them legal for importation; their concern was that all they were doing really was processing paper. They did not understand the items or the description of the items on the paper and there was really nobody around who knew.

They suggested training some of the customs officers to be technically capable of determining what was legal and what was not legal. As well, making a physical inspection of all commercial arms shipments coming into the country. Can you inform me what sort of reforms have occurred at the Toronto airport and perhaps other customs points?

Mr. MacKay: We talked about this, as you mentioned. The prohibition against this, I guess, is section 88 of the Criminal Code. We did, subsequent to our conversation, contact our colleagues in Defence and the Solicitor General to see if they would make additional resources available. We have attempted to monitor the situation fairly closely. I think we did, if I am not mistaken, Mr. Huneault, have a major shipment that we kept... We found a lot of weapons in Quebec that were unacceptable.

[Traduction]

essayons d'y remédier. En attendant, il se peut que nous adoptions d'autres mesures.

M. de Jong: Est-ce qu'il sera possible d'en venir à une entente avec les Américains pour que leur service de douanes ait recours à un système semblable leur permettant d'intégrer nos chiffres?

M. Huneault: Entre les chiffres du Canada et ceux des Etats-Unis... les erreurs des Américains représentaient environ 25 p. 100 de leurs importations.

M. de Jong: Juste.

M. Huneault: Nous, c'était 4 p. 100. L'entente que nous avons conclue porte que dans les années qui viennent nous échangerons des données sur les importations, ce qui signifie que nos livres et les leurs pourront être comparés à la source. Les douaniers américains ne sont pas très enclins à démêler les importations des exportations, contrairement à nous, et nous avons accepté de consacrer davantage de ressources à ce secteur pour mieux renseigner les exportateurs et leur signaler que nous procéderons à des vérifications. Nous pensons que sous peu nous pouvons conclure une entente en vue d'améliorer la situation avec les douanes américaines, le Bureau du recensement et Statistique Canada. Les douanes américaines sont tout à fait déterminées à travailler avec nous.

M. de Jong: Vous vous souviendrez sans doute monsieur le ministre, que cet automne je vous ai présenté les inquiétudes de nos douaniers de l'aéroport de Toronto concernant l'importation clandestine éventuelle d'armes, d'armes automatiques et d'armes clandestines. Ils disaient qu'il n'y avait personne à l'aéroport de Toronto, un des ports d'entrée les plus gros du Canada, ayant les connaissances nécessaires pour déterminer si les armes étaient modifiées comme il se doit afin d'être importées légalement. Ils disaient qu'ils devaient se contenter d'estampiller les documents accompagnant la marchandise. Ils ne comprenaient pas de quels articles il s'agissait, ni la description qu'on en donnait sur le papier. Il n'y avait personne ayant les connaissances nécessaires.

Les douaniers ont proposé la formation de certains d'entre eux afin qu'ils puissent avoir les connaissances techniques nécessaires pour déterminer ce qui était clandestin et ne l'était pas. D'autre part, ils proposent que l'on procède à une inspection concrète de toutes les cargaisons commerciales d'armes entrant au Canada. Quelles réformes a-t-on faites à l'aéroport de Toronto et éventuellement, dans d'autres ports d'entrée?

M. MacKay: Comme vous l'avez dit, nous en avons déjà parlé. La disposition législative qui s'applique ici est l'article 88 du Code criminel. Après notre conversation, j'ai pris contact avec le ministère de la Défense et le ministère du Solliciteur général afin de voir sur quelles ressources supplémentaires on pouvait compter. On a essayé de surveiller la situation de très près. Si je ne m'abuse, monsieur Huneault, nous avons saisi une grosse cargaison... nous avons trouvé au Québec beaucoup

[Text]

While I would not want to give you the impression we have everything under control, I think we are doing a better job and we have utilized the expertise of local police forces, or gunsmiths, or whoever is obviously qualified for the job to inspect all of these doubtful weapons to see if they can be reconverted back to an automatic mode of fire.

We are aware of the problem and I think we are probably able to pinpoint a lot of the offenders. Some people seem to have a history of bringing in weapons from offshore or from the United States, large quantities of weapons which are ostensibly for sporting purposes. As you know, in our Customs and Excise activities generally, we depend a great deal on information that we get from intelligence sources and a profile that we build up. So we are working on it and I think things are getting into a better state of—

Mr. de Jong: What about the importer in northern Ontario who was importing cases of I think it was Israeli submachine guns and automatic weapons and so forth?

Mr. MacKay: It is importers like this that we monitor very closely. As I say, we had one in Quebec not long ago that caused us some concern.

Mr. de Jong: So with the new system that you are developing to give you sort of computerized profiles, would that mean, let us say, that whenever the firm in Quebec or the firm in northern Ontario shows up, the red lights begin to flash and there will be physical inspections and closer scrutiny?

Mr. MacKay: I do not know whether the increased computerization to which you refer would necessarily provide the complete answer to that sort of thing. But whenever we are aware of that kind of shipment coming in, we are looking at it more and more closely.

• 2020

Mr. Dingwall: On a different subject-matter, in your remarks, Mr. Minister, you made mention of the fact that in this fiscal year, 1987-88, there is going to be a reduction of 277 person-years. Could you briefly summarize how many customs offices will be closed in Canada as a result of that cut-back?

Mr. MacKay: Approximately 30 ports of entry will be closed out.

Mr. Dingwall: Can you give me a provincial breakdown? Would you have easy access to that information, as to which offices will be closed and the timeframe? Will it all be done in 1987-88?

Mr. MacKay: Yes. We have already briefed our colleagues who are affected, and I do have a list here, which I can give you if you wish.

Mr. de Jong: Mr. Chairman, maybe we could have that as part of the record.

[Translation]

d'armes qui ne répondaient pas aux normes. Je ne veux pas vous donner l'impression que tout est rentré dans l'ordre, mais je pense que nous avons amélioré la situation, car nous avons recours aux experts des forces policières locales, à des armuriers, ou encore à quiconque a la compétence nécessaire pour procéder à l'inspection des armes douteuses afin de voir si elles peuvent être reconverties dans un mode automatique.

Nous sommes conscients du problème et nous pouvons sans doute repérer beaucoup de contrebandiers. Certaines personnes depuis toujours importent des États-Unis ou d'ailleurs, et en grande quantité, des armes qui manifestement sont utilisées à des fins sportives. Comme vous le savez, nos activités de douanes et accise en général dépendent dans une large mesure des renseignements que nous obtenons des services de renseignements, et il y a un importateur-type. Nous travaillons à remédier au problème, et je pense que nous y parvenons. . .

M. de Jong: Qu'en est-il de l'importateur du nord de l'Ontario qui importait des caisses de ce qui, je pense, était des mitrailleuses israéliennes et des armes automatiques?

M. MacKay: Nous surveillons de très près ce genre d'importateur. Comme je l'ai dit, il y en a un au Québec récemment, qui nous a causé beaucoup d'inquiétudes.

M. de Jong: Grâce à ce nouveau système, que vous êtes en train de mettre au point pour avoir le portrait-type informatisé des importateurs, pourrez-vous, quand cette entreprise du Québec ou du nord de l'Ontario paraîtra, compter sur des lumières rouges qui s'allumeront déclenchant des inspections concrètes et une surveillance plus étroite?

M. MacKay: Je ne sais pas si l'informatisation plus poussée dont vous parlez nous donnera nécessairement la clé du problème. Chaque fois que nous attendons ce genre de cargaison, nous redoublons d'effort.

M. Dingwall: Je pense à autre chose, monsieur le ministre. Vous avez dit qu'au cours de l'exercice financier, 1987-1988, il y aurait une réduction de 277 années-personnes au ministère. Pouvez-vous nous dire combien de bureaux de douanes seront fermés au Canada en raison de ces compressions?

M. MacKay: Nous allons fermer environ 30 ports d'entrée.

M. Dingwall: Pouvez-vous me donner la ventilation par province? Est-ce que vous avez ces chiffres sous la main? Savez-vous quels bureaux seront fermés, et dans quel délai? Est-ce que ce sera en 1987-1988?

M. MacKay: Oui. Nous avons déjà renseigné nos collègues qui sont concernés, et j'en ai ici la liste, que je peux vous donner.

M. de Jong: Monsieur le président, peut-on demander que cette liste soit consignée au compte rendu?

[Texte]

Mr. MacKay: Mr. Dingwall, I do not want to obfuscate here, but I might say to you that as a result of closing these ports, we have not displaced PYs in the conventional sense. I stand to be corrected, but I do not think anyone has actually lost his or her job here. What has happened has been a kind of phenomenon related to this postal improvement plan. We had offices—I think the closest one of this type was over in Hull—where the person was sitting there with literally nothing to do, because practically all the work had been involved with processing parcels that came in, and up to the point when the postal improvement plan was brought in it was necessary for the public to go down and physically process that parcel there at that office. With the implementation of the postal improvement plan, the very basis of existence of many of our people in this kind of small port was no longer justified.

Mr. Dingwall: Just by way of explanation on your part, 278 person-years gone in 1987-88, and I believe there is an additional increase of 403 person-years on the taxation side of the department. . . is that correct?

Mr. MacKay: That is approximately correct.

Mr. Dingwall: Is that as a result of the anticipated implementation of the business transfer tax?

Mr. MacKay: No, that has to do with certain delivery programs National Revenue Taxation is charged with. It has nothing to do with the BTT, or if it has, it is very little. On both sides of our department we are able, out of existing resources, to absorb any of the time needed to look at various aspects of this proposed tax.

As you know, it is a proposal at this point. I cannot get into very much detail, because that is in the purview of my colleague, the Minister of Finance. But because such a tax in theory is complex and affects many different aspects, we have, both on this side of our department and the other side, the need for expert people to supply information, evaluation, and so on.

Mr. Dingwall: On that point, since you mentioned your colleague, the Minister of Finance, who has the authority and jurisdiction in tax policy in that regard, as a key line department in the implementation of the business transfer tax, have you done some preliminary examinations as to what that would cost in person-years in your department if such an animal, if I may use such a phrase, were to be implemented? Have any preliminary studies been done by your department that could be made available?

Mr. MacKay: Mr. Dingwall, we have had many briefings. I have had meetings with my colleague, the Minister of Finance. Our various officials have met over quite a period of time. It would be, I think, too speculative to start giving you hard numbers. But it is no secret that with the advent of any tax of this nature—a VAT, a BTT, or any derivatives thereof—there would be substantial person-years required to administer such a tax.

[Traduction]

M. MacKay: Monsieur Dingwall, je ne veux pas vous déconcerter, mais la fermeture de ces ports d'entrée n'a pas entraîné le déplacement d'années-personnes au sens classique du terme. Qu'on me reprenne si je me trompe, mais je ne pense pas que qui que ce soit ait perdu son emploi. C'est le même phénomène que ce qui s'est passé dans le cas du Plan d'amélioration postale. Dans le cas de certains bureaux, et le plus près de nous serait celui de Hull, le préposé n'avait presque rien à faire, car tout le travail concernant les colis qui étaient acheminés était déjà fait. Toutefois, avant que nous ne concrétisions le Plan d'amélioration postale, il fallait que le public se rende sur place et reconnaisse concrètement le colis. Désormais, le maintien d'un préposé dans ce genre de petit port n'est plus nécessaire.

M. Dingwall: Il y aurait donc 278 années-personnes supprimées en 1987-1988, mais 403 années-personnes supplémentaires du côté de l'impôt. C'est cela, n'est-ce pas?

M. MacKay: À peu près.

M. Dingwall: Cela s'explique-t-il du fait qu'on prévoit l'entrée en vigueur de la taxe sur les transactions commerciales?

M. MacKay: Non. C'est pour les programmes que Revenu Canada Impôt doit livrer. Cela n'a rien à voir avec la taxe sur les transactions commerciales, ou très peu. Avec les ressources que nous avons des deux côtés, nous pouvons faire face au supplément de travail qu'entraînera la taxe proposée.

Comme vous le savez, pour l'instant ce n'est qu'une proposition. Je ne peux pas vous en parler en détail, car cette taxe relève de la compétence de mon collègue, le ministre des Finances. La perception d'une telle taxe est complexe et met en cause divers facteurs. Les deux ailes du ministère devront donc compter sur des experts pour obtenir renseignements, évaluation, etc.

M. Dingwall: Vous avez parlé du ministre des Finances, qui a le pouvoir et la compétence en matière de politique fiscale et dont le ministère sera le ministère clé pour l'application de la taxe sur les transactions commerciales. Avez-vous procédé à des examens préliminaires pour déterminer quel sera, pour votre ministère, le coût en années-personnes de l'application de cet animal, si je puis dire? Avez-vous fait des études préliminaires que nous pourrions consulter?

M. MacKay: Monsieur Dingwall, il y a eu plusieurs séances d'information. J'ai rencontré mon collègue, le ministre des Finances. Les fonctionnaires de nos deux ministères se sont rencontrés à plusieurs reprises. Tout chiffre ferme que nous pourrions vous donner sera du domaine de la conjecture. Tout le monde sais toutefois que l'application d'une taxe de ce genre, taxe sur la valeur ajoutée ou encore taxe sur les transactions commerciales ou encore toute variante de ces taxes là, exige un surcroît substantiel d'années-personnes pour son administration.

[Text]

[Translation]

• 2025

Mr. Dingwall: Where the bulk of the capital cost expenditures for 1987-88 going? Just very briefly, what projects are you. . . ?

Mr. MacKay: Well, as you have noted, a lot of the increase in our budget is simply going to the statutory raises for our people.

Mr. Dingwall: There is not going to be any decentralization of offices to Pictou?

Mr. MacKay: Unfortunately, not even—

Mr. Dingwall: Could we make a deal on that? We have all-party agreement, I am sure.

Mr. MacKay: Did you say to Pictou or to Cape Breton?

Mr. Dingwall: Well, there is another part of my question. I have not asked that yet.

Mr. MacKay: If I may, I will ask Mr. Huneault to give you the major components of our budget. Would you please, Mr. Huneault?

Mr. Huneault: Sure. You are just talking capital expenditure now. In the capital area we are investing quite a bit in the new customs commercial system. This represents \$7.3 million as one big ticket item. Then we have the Customs and Excise College in Rigaud, which will represent \$2.7 million. The capital investment plan is a longer-term plan, but these are the two big ticket items. Then we have \$18 million in relation to the O&M side of the operation, which is strictly salaries and increments.

Mr. MacKay: We have some new computer equipment as well.

Mr. Huneault: That is the customs commercial system. It was just part of our EDP strategy. So our capital is mainly going into the EDP area.

Mr. Dingwall: Just in terms of the acquisition of new sophisticated and innovative computer equipment that the department is using now and hopes to use in the future, Mr. Minister, do you have any concerns with regard to the issue of privacy vis-à-vis the material that may be in the computer? We have had certain examples of files and microfilm being found and what have you, in other departments and in own department. I wonder whether you have updated or increased your concern with regard to this particular issue and the issue of privacy, and how it affects Canadian citizens with regard to all the material you will be collecting from individuals.

Mr. MacKay: The more computers we have, I guess, the more vulnerable they are to sophisticated attempts to crack their data banks. I believe most of the computers we are acquiring with regard to our operations are designed to allow the major clients we have—for example, a company like General Motors or Canadian Tire—to transmit data computer to computer. They would be, as

M. Dingwall: Essentiellement où iront les dépenses d'immobilisation pour 1987-1988? Dites-moi très brièvement à quels projets vous songez. . . ?

M. MacKay: Comme vous avez pu le remarquer, une grande part de l'augmentation de notre budget est due aux augmentations de salaire prévues par la loi.

M. Dingwall: Il n'y aura pas de décentralisation vers Pictou alors?

M. MacKay: Malheureusement, même pas. . .

M. Dingwall: Pouvons-nous nous entendre là-dessus? Je suis convaincu que nous obtiendrons l'accord de tous les partis.

M. MacKay: Avez-vous parlé de Pictou ou du Cap Breton?

M. Dingwall: C'était le deuxième volet de ma question. Je ne l'ai pas encore posée.

M. MacKay: Je vais demander à M. Huneault de vous donner les principales rubriques de notre budget. Monsieur Huneault.

M. Huneault: Volontiers. Il s'agit des dépenses d'immobilisation, n'est-ce pas? Nous allons investir énormément dans le nouveau système commercial des douanes. Cela représente 7,3 millions de dollars. D'autre part, il y a le Collège des douanes et accises à Rigaud, qui représente 2,7 millions de dollars. Le plan de dépenses d'immobilisation est un plan à long terme, mais je viens de vous donner les deux éléments essentiels. Ensuite, il y a 18 millions prévus pour l'exploitation et la main-d'œuvre, essentiellement les salaires et leurs augmentations.

M. MacKay: Il y a également du matériel informatique.

M. Huneault: Cela est compris dans le système commercial des douanes. Cela fait partie de notre stratégie de traitement électronique des données. Nos dépenses d'immobilisation sont donc engagées dans ce secteur-là.

M. Dingwall: Pour ce qui est de nouveau matériel informatique plus perfectionné, que le ministère utilise déjà et espère utiliser à l'avenir, vous inquiétez-vous de la question du secret des données mises sur ordinateur? Il y a eu des dossiers et des microfilms qui ont été trouvés dans d'autres ministères et dans le vôtre. Est-ce que vous vous inquiétez davantage de la protection du caractère confidentiel des données? Est-ce que vous vous souciez de ce que cela représente pour les citoyens canadiens qui vous fournissent toutes ces données?

M. MacKay: Plus nous avons recours aux ordinateurs, plus ils sont vulnérables aux tentatives très astucieuses de pillage des banques de données. Nous pensons que la plupart des ordinateurs que nous avons acquis pour nos opérations sont conçus pour permettre à nos grands clients, comme par exemple la General Motors et la Canadian Tire, de transmettre des données d'un

[Texte]

they say in the trade, user friendly; they could really transmit the data flow and reduce the overwhelming paper burden under which our people work. If you sometime were to go to Windsor or some busy border point, I am sure you would be appalled to see the way our people up there are literally avalanched or deluged with these forms. The working conditions and the flow of paper are very bad. We hope by getting a more up-to-date computer system along with some of the changes that we have made in legislation and a harmonized system to be able to in effect automate this flow of information.

Now when it comes to other types of information of a more personal or corporate confidential nature, we will take every care that we can to make sure that this information is kept as inviolate as possible.

Mr. Dingwall: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Attewell.

Mr. Attewell: On page 40 you are summarizing the estimates. The first line is salaries and wages. Could someone explain what is not in there by way of short-term consultants or other short-term hiring? Is there a definition of what you leave out of that line?

Mr. MacKay: If you are asking whether or not we have a lot of contracts or consultative contracts out, I think we have very few. Mr. Huneault, do you know of any that would be a significant figure to add in there?

• 2030

Mr. Huneault: No. Except for the development of a customs commercial system and the HS, I do not know of major contracts of any sort.

Mr. G. Bélec (Assistant Deputy Minister, Departmental Management, Customs and Excise Canada, Department of National Revenue): This includes all the salaries and wages paid for all full-time and part-time employees of the department. People hired under contract for a specific duty are paid out of funds allocated for that project, so they would not be included in this total.

Mr. Attewell: They would be part of the second group, professional and special services?

Mr. Bélec: Exactly.

Mr. Attewell: Why is that climbing so rapidly? It is going up, it looks like, by about 30%.

Mr. Bélec: This is for the implementation of this new customs commercial system, which is all contracted out.

Mr. Attewell: On page 14 there is reference to increased efforts to reduce the amount of pornography and hate literature. How effective are the current laws we have? I am just wondering how much your power is impeded in that area by lack of strong enough legislation.

Mr. MacKay: The Supreme Court, a year or so ago, in a fairly high profile decision, said that immoral or indecent was too imprecise, and now the standard is simply the

[Traduction]

ordinateur à l'autre. Ils s'engagent à être amicaux, comme on dit dans le jargon, car ils peuvent transmettre des données et réduire l'énorme masse de papier avec laquelle nos fonctionnaires doivent travailler. Si jamais vous alliez à Windsor ou à un autre port d'entrée, vous seriez renversé devant le déluge de formulaires qui inonde nos fonctionnaires là-bas. Les conditions de travail et la quantité de paperasse sont horribles. Nous espérons pouvoir obtenir un système informatique plus à jour de même que des modifications à la loi permettant d'informatiser toute cette avalanche de renseignements.

Pour ce qui est de renseignements plus personnels ou plus confidentiels concernant les sociétés, nous n'allons ménager aucun effort pour garantir qu'ils sont gardés aussi secrètement que possible.

M. Dingwall: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Attewell.

M. Attewell: À la page 40 vous résumez les prévisions budgétaires. À la première ligne on lit salaires et traitements. Quelqu'un pourrait-il m'expliquer ce qui n'y figure pas du point de vue des experts-conseils à court terme et autres postes à court terme? Est-ce que vous pouvez définir ce qui est exclu?

M. MacKay: Si votre question vise à savoir si nous avons beaucoup recours à des experts-conseils engagés à contrat, je vous répondrai que c'est très peu. Monsieur Huneault, y aurait-il un chiffre d'importance quelconque à ajouter ici?

M. Huneault: Non. Je ne vois pas de contrats d'importance, à part le système commercial des douanes et le système interne.

M. G. Bélec (sous-ministre adjoint, Gestion du ministère, Douanes et Accise Canada, ministère du Revenu national): Cela tient compte de tous les salaires et traitements versés aux employés à temps plein et à temps partiel. Les gens embauchés à contrat pour une tâche particulière sont rémunérés à même le budget des projets et ils ne sont donc pas inclus dans le total.

M. Attewell: Cela ferait partie d'un deuxième groupe, services professionnels et spéciaux, n'est-ce pas?

M. Bélec: Juste.

M. Attewell: Pourquoi est-ce que ce chiffre augmente tant? Il semble augmenter de 30 p. 100.

M. Bélec: C'est pour la concrétisation du nouveau système commercial des douanes, qui est essentiellement donné à contrat.

M. Attewell: À la page 14, il est question des efforts redoublés pour enrayer la pornographie et la propagande haineuse. Les lois que nous avons actuellement sont-elles efficaces? Est-ce que vous auriez les mains liées à certains égards à cause de la loi?

M. MacKay: La Cour suprême, il y a un an, lors d'un arrêt qui a fait beaucoup de bruit, a déclaré que les adjectifs immoral et indécent étaient trop imprécis, et

[Text]

Criminal Code obscenities section. We have tried, up to this point at least—and I guess we will be able to maintain this in the future—to avoid subjective judgments by our people, who are not qualified by training or by inclination to do this kind of thing. The situation, I think, will be modified to some extent by the legislation, which I am not sure whether our colleague introduced in the House today or not. It is going to be introduced fairly soon. My information is it was delayed. As you know, such legislation was introduced and died on the *Order Paper* last session.

Mr. Attewell: That had to do with pornography, did it not?

Mr. MacKay: Yes.

Mr. Attewell: It had nothing to do with hate literature.

Mr. MacKay: No, not at such. But the hate literature, the so-called hate propaganda, that again is in an evolving stage in the courts. There are several high profile cases that are moving up. We have within our department sought opinions on an informal basis of some fairly knowledgeable and distinguished people as to what kind of concept or what kind of guidelines, if you will, would be suitable. But it is a very difficult thing, because the more you try to define some of these things, the more pernicious they become. But we are working on an improved set of guidelines.

Mr. Fraleigh: A supplementary, Mr. Chairman. Who makes the decision now, Mr. Minister? I had some dealings particularly with hate literature when some concerns were raised by constituents on certain pieces of literature that were defined as hate literature. When I raised the concern, they were removed from the listing. Who makes those decisions?

Mr. MacKay: Ultimately, if the matter comes before the courts, the judges make the decision.

Mr. Fraleigh: No, I am talking—

Mr. MacKay: But in other cases, where it is a judgment call, our department gets opinions from the Department of Justice. I think I know, Mr. Fraleigh, one book you are referring to. I had it reviewed, and upon further reflection and decision we had it removed from that—

Mr. Fraleigh: And for that I thank you, sir. The reason I raise the question is I wonder how it got there in the first place. Who made that decision to place that book on the list?

Mr. MacKay: We have officials who monitor these kinds of borderline cases, as it were, and when we do have some concerns, on a case-by-case basis we will ask the Department of Justice to give us opinions on that. And if the opinion is sufficiently strong, we take the step of designating or classifying that particular piece of

[Translation]

désormais la norme qui s'applique se borne aux articles du Code criminel sur les obscénités. Jusqu'à présent, et nous espérons pouvoir continuer, nous avons essayé d'éviter les jugements subjectifs de la part de fonctionnaires qui ne sont pas compétents de par leur formation ou leurs connaissances générales. C'est la loi qui va modifier la situation jusqu'à un certain point, cette loi que notre collègue a déposée à la Chambre aujourd'hui, si je ne m'abuse. Si ce n'est pas déjà fait, elle sera déposée sous peu. On me dit qu'il y a des retards. Comme vous le savez, la loi a déjà été déposée, mais elle est morte au feuilletton lors de la dernière session.

M. Attewell: Elle portait sur la pornographie, n'est-ce pas?

M. MacKay: C'est cela.

M. Attewell: Il n'y avait rien là-dedans concernant la propagande haineuse.

M. MacKay: Non. La notion de propagande haineuse elle-même n'a pas encore été clairement définie par les tribunaux. Il y a plusieurs affaires qui ont fait beaucoup de bruit et qui doivent être entendues sous peu. Nous avons demandé des conseils officieusement auprès de gens chevronnés pour savoir quels genres de notions, quels genres de directives, seraient appropriées. Plus on essaie de définir ces notions-là, plus elles deviennent pernicieuses. Nous sommes en train de préparer des directives mieux appropriées.

M. Fraleigh: Monsieur le président, une question complémentaire. Monsieur le ministre, qui prend les décisions actuellement? Quand certains de mes électeurs ont exprimé des inquiétudes concernant certaines propagandes qu'ils disaient haineuses, j'ai dû me pencher sur la question. A ce moment-là, les documents en question ont été supprimés de la liste. Qui prend ces décisions?

M. MacKay: Si l'affaire est poursuivie en justice, ce sont les juges qui prennent la décision.

M. Fraleigh: Non, je parle. . .

M. MacKay: Dans les autres cas, quand il s'agit de porter un jugement, notre ministère fait appel au ministère de la Justice. Je pense que je sais de quel livre vous parlez, monsieur Fraleigh. Il y a eu examen, et après analyse, nous avons pris la décision de supprimer ce. . .

M. Fraleigh: Je vous en remercie. Je me demande toutefois comment ce livre en était arrivé à figurer sur la liste. Qui avait pris la décision de l'y placer?

M. MacKay: Il y a des fonctionnaires qui surveillent les cas limites, et quand nous avons des inquiétudes, nous faisons appel au ministère de la Justice pour obtenir son opinion. Si l'opinion est assez fondée, nous prenons les mesures nécessaires pour désigner un livre en particulier. Quand quelqu'un se sent lésé, nous préférons faire droit à

[Texte]

literature. If anyone is agrieved, and they wish us to take it to the courts, that is the preferred way to do it. There is not enough jurisprudence, in my view, on this kind of . .

• 2035

Mr. Greig, perhaps you could give some assistance to our colleague.

Mr. T.C. Greig (Assistant Deputy Minister, Customs Programs, Customs and Excise, Department of National Revenue): Mr. Chairman, what the Minister has said is accurate. The department has never made a decision at the official level on the question of hate propaganda. Every issue that has come to our attention—and there have not been many in the hate propaganda field—we have referred for specific advice to the Department of Justice. This was the case with respect to the book, whose name we have not mentioned, but to which you referred earlier. A few years ago, when it first came to our attention, we sought the advice of the Department of Justice and received the advice that in their judgment, for reasons they gave us, it should be classified as hate propaganda, which is therefore what we did.

However, in the intervening period of three years or so, between the time of the original decision and the time the issue came up again, the Charter of Rights became law. There have been quite a few court decisions basically relevant to the question of what could or should be prohibited entry under the hate propaganda definition. Therefore, when we recently went back to the Department of Justice with the same issue, asking what their advice was since they now have some jurisprudence to refer to with respect to the application of the Charter of Rights, their advice was it is not prohibited as hate propaganda.

Mr. Fraleigh: Further to that, have the rest of the periodicals, books, whatever, on that list been reviewed to make sure they do not fall into the same classification, or are you waiting for the people to challenge it?

Mr. Greig: It is not that we are waiting for the people to challenge it, Mr. Chairman. The approach we are taking on the other issues, which are similar, if you like, is that we have been consulting with, as the Minister said, persons with specific interests in this area—the law societies, the associations, the bars of every province, the representatives of police forces, public interest groups who are interested in this issue, groups concerned with freedom of speech as well as with protection of minorities against this kind of material—and it is our wish to introduce guidelines generally acceptable to all these groups and then to apply those guidelines in determining which of the other publications should remain classified as hate propaganda.

Basically, as the number of such books appears to be to a degree increasing, it is no longer appropriate to expect that the Department of Justice can give an individual opinion on every item that might be classified as hate propaganda. Therefore, that whole procedure I described to you may no longer be appropriate, and it is our hope that with guidelines approved by the Department of

[Traduction]

sa requête et porter l'affaire devant les tribunaux. À mon avis, il n'y a pas suffisamment de jurisprudence sur. . .

Monsieur Greig, vous pourriez peut-être venir à l'aide de votre collègue.

M. T.C. Greig (sous-ministre adjoint, programmes des douanes, Douanes et Accise, ministère du Revenu national): Monsieur le président, ce qu'a dit le ministre est exact. Le ministère n'a jamais pris de position officielle sur la question de la propagande haineuse. Nous avons soumis au ministère de la Justice pour avis tous les cas qui nous ont été signalés, mais il n'y a pas eu de nombreuses plaintes portant sur la propagande haineuse. Il y a eu le cas du livre dont vous avez parlé plus tôt et dont nous n'avons pas mentionné le nom. Il y a quelques années, quand la chose nous a été signalée pour la première fois, nous avons demandé et reçu l'avis du ministère de la Justice et, en nous fondant sur les motifs qu'on nous a exposés, nous avons classé ce livre dans la catégorie de la propagande haineuse.

Toutefois, dans les trois années qui se sont écoulées entre la première décision et le deuxième cas, la Charte des droits a été promulguée. Les tribunaux ont rendu de nombreuses décisions pertinentes en ce qui concerne la question de savoir quelles publications peuvent être interdites conformément à la définition de propagande haineuse. Ainsi, quand nous avons soumis à nouveau la question au ministère de la Justice, récemment, celui-ci a jugé qu'il ne s'agissait pas de propagande haineuse, compte tenu des décisions rendues jusqu'à maintenant quant à l'application de la Charte des droits.

M. Fraleigh: Cela dit, avez-vous réexaminé la liste de périodiques, de livres et d'autres publications pour vous assurer qu'ils ne tombent pas dans la même catégorie ou attendez-vous que quelqu'un porte plainte?

M. Greig: Je ne dirais pas, monsieur le président, que nous nous contentons d'attendre que quelqu'un porte plainte. Comme l'a dit le ministre, dans d'autres cas comparables, nous avons consulté les associations de juristes, les barreaux de chaque province, les porte-parole des forces policières, les groupes d'intérêt public qui s'intéressent activement à cette question et à la liberté de parole, ainsi qu'à la protection des minorités contre des publications de ce genre. Nous voulons adopter des lignes directrices qui soient acceptables par tous ces groupes et ensuite nous en servir comme critères pour déterminer quelles autres publications devraient continuer d'être classées comme propagande haineuse.

Ce qui se passe essentiellement, c'est que le nombre de ces publications semble augmenter constamment de sorte que nous ne pouvons plus demander au ministère de la Justice de rendre une décision sur chaque publication qui pourrait être classée comme propagande haineuse. Ainsi, ces procédures que je viens de vous décrire ne suffisent sans doute plus, et nous espérons que les lignes directrices

[Text]

Justice and acceptable to the majority of the groups with special interest in this area, whether they are for total freedom of speech or for extensive banning of material, we will have a better basis for decisions that are made.

Mr. Fraleigh: Several pieces of literature on the list were written by a resident of Nova Scotia, printed in Nova Scotia, and coming in via the United States. What was the reason for that? Were they trying to circumvent the justice system that would have classified them as hate literature in this country, and so they brought them in the other way around? They were on the list and the only way they could get on that banned list, as I understand it, was if customs did it. Is that correct?

Mr. Greig: That is correct. I do not know the particular situation. I am not familiar with the particular situation.

Mr. Fraleigh: There are two.

Mr. Greig: If we could have a little more information, I am sure that we could provide further response on that point. I am not familiar with the situation you are describing.

Mr. Fraleigh: I am glad you kept them out. They are trash.

Mr. MacKay: Not all Nova Scotians are great authors.

Mr. Fraleigh: I found it interesting that on the banned list of imported material there were two items by a Nova Scotia author. These items had been published and printed in Nova Scotia, and had gotten on the banned list.

• 2040

Mr. Greig: I need hardly say that the Minister and the department regard this as a very difficult and sensitive question and one that has to be handled with great care. We have attempted to do just that.

Mr. Attewell: I think I am pretty much aware of the timetable and so on, and what is happening in the area of pornography. But I am still unclear on... Is there an initiative under way for improvement in your ability as a department to identify hate literature? I do not get the feeling that we are grappling with that. I guess you execute policy, you do not make it, but you must be the best source, from the material you see, to help Justice.

Mr. MacKay: I would like to think that we are coming to grips with it. It is a difficult and pernicious area. As I say, I hope that as soon as possible we will have some major cases where we can rely on court decisions, because it is far better, in my view, to have high courts do it than for our department to become involved, except in a very

[Translation]

approuvées par le ministère de la Justice et acceptées par la majorité des groupes s'intéressant particulièrement à cette question, qu'ils préconisent une liberté de la parole sans restriction ou l'interdiction généralisée de publications de ce genre, nous permettront de prendre des décisions motivées.

M. Fraleigh: Plusieurs écrits figurant sur la liste ont été rédigés par un résident de la Nouvelle-Écosse, imprimés dans cette province et ensuite réimportés des États-Unis. Comment expliquez-vous cela? L'auteur cherchait-il à se soustraire aux dispositions législatives, aux termes desquels ces écrits auraient été classés comme littérature haineuse au Canada, de sorte qu'il a recouru à ce stratagème détourné? Ces écrits figuraient sur la liste, et seul le ministère du Revenu «Douanes» est autorisé à les y inscrire. Est-ce exact?

M. Greig: C'est exact. Je ne connais pas tous les détails de ce cas.

M. Fraleigh: Il y en a deux.

M. Greig: Nous pourrions sans doute vous donner une réponse plus précise si nous disposions de renseignements additionnels. Je ne connais pas le cas dont vous parlez.

M. Fraleigh: Je suis ravi que vous ayez interdit l'entrée de ces publications. Elles n'ont aucune valeur.

M. MacKay: Les résidents de la Nouvelle-Écosse ne sont pas tous de grands auteurs.

M. Fraleigh: J'ai noté avec intérêt que deux publications d'un auteur de la Nouvelle-Écosse figuraient sur la liste de publications importées interdites. Ces écrits ont été publiés et imprimés en Nouvelle-Écosse et ont été inscrits sur la liste interdite.

M. Greig: Vous vous doutez bien que le ministre et le ministère considèrent cette question comme très complexe et très épineuse, et vous comprendrez qu'ils veuillent adopter à cet égard des mesures réfléchies. C'est ce que nous avons essayé de faire.

M. Attewell: Je suis bien conscient des étapes que doit encore franchir le projet de loi sur la pornographie. Mais j'ai du mal à comprendre... Votre ministère cherchait-il activement à améliorer sa capacité de dépister la littérature haineuse? Je n'ai pas l'impression que nous faisons suffisamment d'efforts à cet égard. Je sais bien que votre rôle est d'appliquer la politique et non pas de l'élaborer, mais compte tenu des publications qui vous passent entre les mains, vous êtes sans doute les mieux placés pour épauler le ministère de la Justice dans sa tâche.

M. MacKay: Je me plais à croire que nous faisons de sérieux efforts. C'est une question difficile et pernicieuse. J'espère que nous pourrions très bientôt fonder notre action sur des décisions rendues par les tribunaux parce qu'il est de loin préférable, à mon avis, que ce soit les cours supérieures, plutôt que mon ministère, qui

[Texte]

preliminary stage. And again, Mr. Greig can elaborate on this.

We spent a good deal of time trying to figure out how we could get a better snapshot of informed, expert opinion from people who are leaders in the bar and free speech advocates, all of those Canadians who could help us come to some easily definable, and sensible, and not repressive definition of what might or might not reasonably be hate propaganda, per se.

We have received, I guess, some feedback. We had a lot of discussion within our department, and some healthy arguments, as to what kinds of questions we should ask in the first place that would not be suggestive or leading questions. It has been, as Mr. Greig said, a source of great concern to us. Could you give our colleagues an update on that, please, Tom?

Mr. Greig: There are two points. First of all, I would like to clarify what it is we sent out for comment. We sent out a background paper that essentially summarized all the court decisions that we thought were relevant. And we provided a general sense of what guidelines might say to reflect these court decisions. We did not try to invent a policy of our own. Essentially, we said, here is a background paper, giving all the court decisions we believe are relevant. Here is an interpretation of those court decisions in terms of a draft of the kinds of guidelines our offices might apply. And we are receiving some very interesting comments.

There are some suggestions about court decisions that we have not identified that might be relevant. Basically, there was a general sense that what was required was something that was very clear, therefore not too short, not too generalized, relatively brief but clear. And that is the kind of guidelines that seem to be favoured. A general summary of all the responses will not be ready for a review by the Minister for another month or two.

Mr. Attewell: Mr. Chairman, did you want a supplementary on that part of the...? I have another topic.

The Chairman: Go ahead, Mr. Attewell. It sounds as if it is a mess.

Mr. MacKay: It is not an easy subject, Mr. Chairman. As you know, on a contemporary basis, there is a bit of controversy going on in New Brunswick right now about whether to charge or not to charge someone who has been writing trash. We would like to see the highest judicial bodies in our country look at it rather than get involved ourselves, unless it is absolutely necessary.

[Traduction]

tranchent cette question. M. Greig pourra vous donner une réponse plus détaillée.

Nous consacrons énormément de temps à solliciter des avis motivés d'experts en la matière, c'est-à-dire les membres du barreau et les défenseurs du droit à la liberté de parole et tous les autres Canadiens qui pourraient nous aider à formuler une définition claire et sensée plutôt qu'une définition répressive de ce qui pourrait raisonnablement constituer une propagande haineuse.

Nos consultations ont donné des résultats. Nous avons longuement examiné la question au ministère et nous avons eu des discussions très saines quand au genre de questions que nous pourrions poser dans le cadre de ces consultations pour éviter qu'elles ne soient tendancieuses. Comme l'a dit M. Greig, c'est un aspect du problème qui nous préoccupe vivement. Tom, pouvez-vous expliquer brièvement à nos collègues ce que nous avons fait?

M. Greig: J'aimerais soulever deux points. D'abord, j'aimerais expliquer en quoi consistait le document de consultation. Nous avons distribué un document d'information qui résumait essentiellement toutes les décisions des tribunaux que nous jugions pertinentes. Nous avons aussi décrit de façon générale les lignes directrices qui pourraient être adoptées compte tenu de ces décisions juridiques. Nous n'avons pas essayé d'élaborer notre propre politique. Nous avons essentiellement envoyé aux participants un document d'information résumant toutes les décisions rendues par les tribunaux que nous jugions pertinentes. Nous avons décrit les lignes directrices que nos bureaux pourraient adopter compte tenu de notre interprétation de ces décisions. Nous avons depuis reçu des commentaires très intéressants.

Dans certains cas, les participants nous ont signalé des décisions des tribunaux qui pourraient être pertinentes et qui nous avaient échappé. D'après les réponses que nous avons reçues, le consensus semble être qu'il faut adopter des lignes directrices très claires, donc ni trop courtes ni trop générales, c'est-à-dire concises, mais claires. Voilà le consensus qui semble se dégager. Un résumé général de toutes les réponses que nous avons reçues sera remis au ministre dans un mois ou deux.

M. Attewell: Monsieur le président, vouliez-vous poser une question supplémentaire? J'aimerais aborder une autre question.

Le président: Allez-y, monsieur Attewell. J'ai l'impression que c'est un fouillis.

M. MacKay: Ce n'est pas une tâche facile, monsieur le président. Comme vous le savez, il y a une controverse qui fait rage actuellement au Nouveau-Brunswick quant à l'opportunité de porter des accusations contre une personne qui rédige des publications ordurières. Sauf si notre intervention s'avère absolument nécessaire, nous préférierions laisser aux plus hautes instances judiciaires du pays le soin de trancher cette question.

[Text]

The Chairman: It is impossibly subjective, and I do not really know how customs officers can ever deal with it.

Mr. MacKay: It is difficult.

Mr. Attewell: I would like to read out, Mr. Chairman, a couple of paragraphs from the Nielsen task force. I also have at least a couple of questions. You may need to get back to us on this. This is not in your report, I do not think. The assessment at the final part says:

Administrative data created in the process of tax collection have been used for secondary statistical purposes for over two decades. With the increased appreciation of administrative data value for statistical purposes, more theoretical work is needed to identify limits of their use and to prepare a solid ground for their optimal exploitation.

Then it goes on to say:

Statistics Canada has a legitimate interest to influence the tax form design. RCT, while being co-operative and helpful in accommodating requirements of Statistics Canada for access to their data, has different priorities, and no resources assigned specifically to deal with such requirements.

• 2045

Mr. Minister, has someone in your group understanding of that issue? If so, where do we stand on it?

Mr. MacKay: I had a personal experience some years ago wherein I was told that a number of crates of income tax forms were lying in a warehouse here in Ottawa that had been left there pursuant to Statistics Canada or one other department borrowing them in effect for I believe the same kind of endeavour to which you refer; that is, doing profiles and statistics and so on.

Apart from being aware that under certain very strict and controlled methods tax information is shared in certain cases, I really cannot elaborate; but I certainly would undertake that we would get back to you in that regard. Once again, you run into the dilemma: the need for ultimate confidentiality, but at the same time we have to share it for certain purposes from time to time.

Mr. Attewell: This is on page 86 of a smaller volume. The way I understood it, it had to do with having some influence on forms design through computer dumps. It was not looking at individual files, as I understand it; it was trying to harmonize some Statistics Canada requirements with your forms.

Mr. MacKay: Yes. I think I know what you mean—for agricultural programs and others, to get that kind of data and make it more compatible. But I do not believe we

[Translation]

Le président: Je ne vois vraiment pas comment les agents des douanes pourraient prendre des décisions dans une affaire si subjective.

M. MacKay: C'est très difficile.

M. Attewell: Monsieur le président, j'aimerais lire quelques paragraphes du rapport du groupe de travail Nielsen. J'aimerais aussi poser quelques questions. Nos témoins devront peut-être nous faire parvenir leurs réponses plus tard. Je ne crois pas que cela se trouve dans votre rapport. Sous la rubrique «Analyse», on peut lire ce qui suit:

Les données administratives créées par le processus de perception de l'impôt servent, depuis plus de deux décennies, à des fins statistiques secondaires. Ces données devenant plus utiles à ces fins, un travail additionnel de recherche s'impose pour définir les limites de leur usage et pour établir de solides assises en vue de leur exploitation optimale.

Le prochain paragraphe dit ce qui suit:

Statistiques Canada a un intérêt fondé à influencer la conception des formules d'impôt. Malgré son attitude coopérative et son aide visant à donner à Statistiques Canada accès à ces données, Revenu Canada «impôt» a d'autres priorités et ne dispose d'aucune ressource destinée expressément à répondre à un tel besoin.

Monsieur le ministre, y a-t-il quelqu'un parmi votre groupe qui comprenne cette question? Si oui, où en sommes-nous?

M. MacKay: Il y a quelques années, quelqu'un m'a signalé qu'un certain nombre de caisses de formulaires de déclarations d'impôt avaient été laissées dans un entrepôt, ici à Ottawa, après que Statistiques Canada ou un autre ministère les eut empruntées pour effectuer, me semble-t-il, le genre d'analyses auxquelles vous songez, c'est-à-dire des profils et des statistiques.

Je sais que les renseignements de l'impôt sont parfois communiqués sous réserve de contrôle très sévère, mais je ne saurais vous en dire plus. Toutefois, je m'engage à vous fournir ultérieurement une réponse plus détaillée à cet égard. Là encore, le même problème se pose: il faut protéger la confidentialité de ces renseignements tout en les communiquant, de temps à autre, pour certaines fins bien précises.

M. Attewell: Ce commentaire se trouve à la page 98 d'un plus petit volume. Si j'ai bien compris, Statistiques Canada souhaitait avoir son mot à dire sur la conception des formulaires grâce à l'utilisation d'images-mémoires informatiques. Statistiques Canada ne cherchait pas à obtenir des dossiers de particuliers, mais plutôt à concevoir des formulaires qui tiendraient compte de ses propres besoins.

M. MacKay: Oui. Je crois savoir de quoi vous voulez parler; il s'agissait de programmes agricoles et autres, et Statistiques Canada voulait harmoniser la présentation des

[Texte]

have any difficulty sharing and working with StatsCan with Customs and Excise data—do we, Mr. Huneault?

Mr. Huneault: No.

Mr. MacKay: Where we run into difficulty is in the National Revenue Taxation side, where even with respect to certain cases with the law enforcement authorities we have to be careful because of requirements of the act.

Mr. Attewell: The Nielsen task force to my knowledge did not prepare a separate volume on Revenue Canada, as they did for transportation and some others. What other areas of that task force look into as far as your responsibilities go, and where do we stand on those particular projects?

I have a great concern, government-wide. We had hundreds and hundreds of people from across the country devote their time over weeks and weeks; they looked at over 1,000 projects, I believe, in total. I just hope that some of that good work comes to fruition. But I am really not familiar with how many of your projects or how much of your department was reviewed.

Mr. MacKay: I would have to refresh my memory, but I think one area the Nielsen task force touched was the machinery remission program. As a result of some recommendations, I guess, we now administer that, or have responsibility for it, where it used to be under the purview of DRIE.

I think most of the Nielsen task force recommendations had to do with maybe the rationalization of some of our operations. Maybe I am wrong, but I would like to think that, although it is a large department and we do have many people working across the country, we are reasonably efficient and we are making the best use of our resources.

I do not believe, from the discussions I have had and the many hours of meetings with respect to the full ambit of the Nielsen task force, that our department was one of those that had very much attention, comparatively speaking, placed on it. Again, I defer to some of my colleagues here who have better acquaintance with that.

Mr. Huneault: Basically, the machine remission program was a concern because of overlapping between two departments, but they did not go into a great amount of detail in our department.

Mr. Attewell: Have any other recommendations not been dealt with, either in terms of rejecting them or still wondering about them?

Mr. Huneault: Within the department, no.

Mr. MacKay: Personally speaking, I am always interested in any recommendations. I am inclined as a result of Mr. de Jong's representations tonight to see if

[Traduction]

données et la tenue des statistiques. Je ne crois pas que nous soyons réticents à collaborer avec Statistiques Canada et à partager avec ce ministère les données recueillies par les Douanes et accise. Hésitons-nous à le faire, monsieur Huneault?

M. Huneault: Non.

M. MacKay: Le problème se pose plutôt lorsque Revenu Canada (impôt) doit partager des renseignements avec les instances d'exécution de la loi; là nous sommes assujettis aux contraintes de la loi.

M. Attewell: À ma connaissance, le groupe de travail Nielsen n'a pas préparé un volume portant expressément sur Revenu Canada, comme il l'a fait pour le ministère des transports et certains autres. Quels autres projets relevant de votre ministère le groupe de travail a-t-il examinés et quelle suite a été donnée au rapport?

Je m'intéresse vivement à cette question du suivi dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental. Des centaines et des centaines de personnes, partout au pays, ont consacré des semaines et des semaines d'efforts à cette tâche; elles ont examiné plus de 1,000 projets. J'espère que tous ces efforts donneront des résultats. Je ne sais pas combien de projets relevant de votre ministère ont fait l'objet d'un examen.

M. MacKay: Il faudrait que je me rafraîchisse la mémoire, mais il me semble que le groupe de travail a examiné le programme de remise sur la machinerie. Conformément à certaines recommandations du rapport, nous administrons maintenant ce programme, qui relevait auparavant du MEIR.

La plupart des recommandations du groupe de travail Nielsen portaient sur la rationalisation de certaines de nos activités. Je me trompe peut-être, mais je me plais à croire que, malgré la taille de mon ministère et le nombre d'employés que nous comptons partout au pays, nous sommes raisonnablement efficaces et utilisons de façon optimale nos ressources.

D'après les discussions que j'ai eues et les nombreuses rencontres auxquelles j'ai participé pour discuter des recommandations du groupe de travail Nielsen, je n'ai pas l'impression que notre ministère a fait l'objet d'une analyse aussi poussée que certains autres ministères. Je vais céder la parole à certains de mes collègues qui sont mieux placés pour vous expliquer ce qu'il en est.

M. Huneault: Le programme de remise sur la machinerie faisait problème parce qu'il y avait un chevauchement entre deux ministères, mais le groupe de travail n'a pas analysé en détail les activités de notre ministère.

M. Attewell: Y a-t-il d'autres recommandations que vous avez rejetées ou auxquelles vous n'avez pas encore donné suite?

M. Huneault: Au sein du ministère, non.

M. MacKay: Pour ma part, je m'intéresse vivement à toutes les recommandations qui nous sont faites. Les propos tenus ce soir par M. de Jong me porteront à

[Text]

there are adequate mechanisms there on customs and excise to make redress if it appears we have been in any way derelict in allowing different standards to develop in an industry, for example—if it can be traced to our lack of auditing or enforcement.

• 2050

Crossing over to the other side of the department, we do get into remissions if it can be shown that we gave faulty advice or if we are responsible. I think you and I have had a discussion, Mr. Attewell, from time to time on some cases where we would like to do certain things if the rigid precedents in our department would permit us to do so. I am always interested in suggestions to see how we can, again with the co-operation of the Department of Finance, get a more equitable regime in place.

I do not honestly know of any major recommendations of the Nielsen task force pointing out administrative inefficiencies or savings that we have not acted upon. I do not think, generally speaking, that we were one of the big offenders in our department.

The Chairman: Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you, Mr. Chairman. First of all, I apologize for missing the first portion of the meeting. If questions have been asked concerning the fuel tax rebate program already, please stop me.

The Chairman: The fuel tax rebate program is the farm fuel tax rebate program.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I regret having missed your opening statement.

The Chairman: The Minister made a statement about rebating 7.5 cents a litre instead of 9 cents, or something.

Mr. MacKay: Could I have that again?

The Chairman: This is a full excise tax, 9 cents a litre, Mr. Minister?

Mr. MacKay: We are remitting 7.5.

The Chairman: That is right, but the full tax is 9 cents.

Mr. MacKay: Yes.

The Chairman: Yes. The full tax is 9 cents. You are rebating 7.5 cents.

Mr. MacKay: Being a hobby farmer, I presume you just want the whole ball of wax. Is this—

The Chairman: I just want to find out. I would not say I am a hobby farmer. Nobody is a hobby farmer, you know that. I am a legitimate farmer.

[Translation]

vérifier s'il existe à Douanes et Accise des mécanismes correctifs adéquats s'il s'avère que nous avons permis, en raison de lacunes dans nos procédures de vérification ou d'exécution, des traitements différenciés à l'égard d'une industrie.

Pour ce qui est de nos responsabilités en matière d'impôt, nous accordons des remises quand il est manifeste que nous avons donné des conseils erronés ou engagé autrement notre responsabilité. Monsieur Attewell, nous avons déjà, de temps à autre, eu l'occasion de discuter de cas où nous aurions souhaité prendre certaines mesures si les précédents rigides qui existent dans mon ministère nous l'avaient permis. Je suis toujours disposé à tenir compte de suggestions qui nous permettraient, en collaboration avec le ministère des Finances, d'instaurer un régime plus équitable.

En toute honnêteté, je puis dire que nous avons donné suite à toutes les recommandations du groupe de travail Nielsen faisant état d'inefficacité administrative ou de possibilités de compression des dépenses. De façon générale, je ne crois pas que nous ayons été parmi ceux pris en défaut au sein du ministère.

Le président: Monsieur Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci, monsieur le président. Veuillez d'abord m'excuser d'avoir manqué le début de la réunion. Si d'autres vous ont déjà posé des questions au sujet du programme de ristourne de la taxe d'accise sur le carburant, n'hésitez pas à m'interrompre.

Le président: Il s'agit ici du programme de ristourne de la taxe d'accise sur le carburant utilisé à des fins agricoles.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je regrette d'avoir manqué votre exposé.

Le président: Dans son exposé, le ministre a dit que la ristourne serait de 7,5c. le litre plutôt que de 9c., je crois.

M. MacKay: Pouvez-vous répéter cela?

Le président: Ne s'agit-il pas, monsieur le ministre, d'une taxe d'accise de 9c. le litre?

M. MacKay: Nous accordons une remise de 7,5c.

Le président: C'est exact, mais le montant réel de la taxe est de 9c.

M. MacKay: Oui.

Le président: Oui. Le montant réel de la taxe est de 9c. Vous accordez une remise de 7,5c.

M. MacKay: Comme vous êtes un «agriculteur du dimanche», j'imagine que vous voulez une ristourne sur le montant total. Est-ce. . .

Le président: Je me renseigne, c'est tout. Je ne dirais pas que je suis un agriculteur du dimanche. Vous savez bien que personne n'admet l'être. Je suis un véritable agriculteur.

[Texte]

Mr. MacKay: It seems to me that back in the good old days I bought a bull from you—

The Chairman: That is right.

Mr. MacKay: —which caused me a lot of grief. I want to put on the record that the bull was so obstreperous—not that I want to attribute any of his qualities to his former owner—that he literally had to be gunned down by a posse 40 miles from where he started out.

The Chairman: After he took out all the fences.

Mr. MacKay: After tearing out most of the fences in between is right.

Mr. de Jong: So you are a bull salesman. You must be so good at that you can sell it.

The Chairman: Well, he wanted a high-quality bull.

Mr. MacKay: I sure got one. I got the horn, anyway.

Mr. de Jong: I would like to be in the House by nine o'clock.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): In that case, given the opportunity. . . I am prepared to wait until nine o'clock.

The Chairman: No. I need you both here to maintain a quorum.

Mr. de Jong: Okay.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): In regard to the fuel tax rebates, I have two problems. I regret missing the opening statement. I always look forward to your opening statements, Minister, because there are often such revelations in there for the farming community. I was looking for another one this evening.

Mr. MacKay: We farmers have to stick together.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): That is right. There are two problems, as you know, relating to the farm fuel tax rebates. The one of the definition of on-highway and off-highway of course is I think a sorry one, because it really does not really relate in any way, shape, or form to farming practice. The definition should be one I think of whether it is business use or not, whether on or off highway. I think we have walked down that road. I realize that really it is the Department of Finance's definitional problem. I am wondering if you have had occasion to talk about that problem of definition perhaps with other departments, and what your personal view is concerning the artificiality of that on-highway and off-highway usage as it applies to farming.

• 2055

[Traduction]

M. MacKay: Je crois me souvenir que, dans le bon vieux temps, vous m'avez vendu un taureau. . .

Le président: C'est vrai.

M. MacKay: . . . qui m'a donné énormément de fil à retordre. Je tiens à dire publiquement que ce taureau avait si mauvais caractère—et mon propos n'a pas pour but d'attribuer ses qualités à son ancien propriétaire—qu'il a littéralement fallu qu'une escouade spéciale aille l'abattre à 40 milles du point de départ de son escapade.

Le président: Après qu'il ait eu démolé toutes les clôtures sur son chemin.

M. MacKay: C'est le cas de le dire.

M. de Jong: Ainsi, vous étiez un habile vendeur de taureaux. Vous deviez avoir du talent pour réussir à le vendre.

Le président: Enfin, il voulait un taureau de grande qualité.

M. MacKay: C'est bien ce que j'ai eu. J'ai du moins pu récupérer une corne.

M. de Jong: J'aimerais pouvoir être à la Chambre à 21 heures au plus tard.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Dans ce cas-là, si vous le voulez. . . Je suis prêt à attendre jusqu'à 21 heures.

Le président: Non. J'ai besoin de vous deux pour maintenir le quorum.

M. de Jong: D'accord.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Le programme de ristourne de la taxe sur le carburant me préoccupe pour deux raisons. Je regrette d'avoir manqué l'exposé. J'aime bien entendre vos exposés, monsieur le ministre, puisqu'ils contiennent souvent des nouvelles encourageantes pour les agriculteurs. J'espérais que ce serait le cas ce soir.

M. MacKay: Nous, les agriculteurs, nous devons nous tenir.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): C'est bien vrai. Comme vous savez, le programme de ristourne de la taxe sur le carburant soulève deux problèmes. Le premier tient à la définition de l'utilisation agricole et non agricole puisque celle-ci n'a rien à voir avec la réalité dans le secteur agricole. La définition devrait plutôt porter sur l'utilisation commerciale, qu'elle soit agricole ou non. Nous en avons déjà parlé. Je reconnais qu'il appartient au ministère des Finances de régler ce problème de définition. Je me demande si vous avez eu l'occasion de discuter avec d'autres ministères de ce problème de définition et ce que vous pensez vous-même de la distinction artificielle qui est faite entre l'utilisation agricole et non agricole.

Mr. MacKay: I have had discussions with our colleague, Mike Wilson, and I have called a few farmers on this

M. MacKay: J'en ai discuté avec notre collègue, Mike Wilson, et j'ai aussi communiqué avec quelques

[Text]

subject, and I guess I can simply say it is my understanding that if farmers—and I know some farmers do not really care about keeping records, as they are too busy, in most cases, to do that—do wish to keep records, they can pretty well claim 100% of their total fuel, provided they meet the definition of being farmers.

I agree with you that any definition can be artificial, because a farmer is hauling produce down a highway as well as across a field. It is a difficult thing to define logically. I am sympathetic to improving the definition. I am also conscious of the fact that we have to try to improve our administrative efficiency. I think we are making some modest gains in that regard, turning around the processing time.

Again, my officials can probably give you more precise details on your question.

Mr. Huneault: Well, I guess the fundamental issue is on-highway and off-highway. You and I have had an opportunity to discuss this a couple of times. I guess the only comment I have to make is to repeat what the Minister has said. It is out of our hands. We have had discussions at the official level, and it has been discussed at the ministerial level. The reaction we are getting from the farming community has been a great deal of concern about bookkeeping and so on. So I think we recognize that. On the other hand, we have applied this 80:20 approach the Minister referred to, and in a number of circumstances it does relieve the farmer from having to keep books and records. We have shown a great deal of flexibility on how we administer that. Administratively, that is about as far as we can go.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Certainly the program is a good one. The principle is good. I think where the frustration comes in is not over the 80:20, but rather over applying it after deducting personal usage and then saying you only get 80% of your business use. I think this is the problem that is causing some dissatisfaction.

My point is that the program began as a temporary thing. It had a sunset of I think January 1, 1987, originally. It has now been extended. Obviously, as long as the farm situation is the way it is—and it appears that will be with us for some time—it is going to become more of a permanent thing. No government is going to be eliminating or cutting back on the program. Therefore I suggest it might be advisable to tidy it up. It is not going to have a sunset. It might be worth having a look at perhaps making an amendment to bring the definition more in keeping with the recognized income tax principle of business deductibility, as opposed to some artificiality of on-highway and off-highway.

Mr. MacKay: We have gradually, I think, been improving the program over the last year or two, trying to

[Translation]

agriculteurs. Je crois comprendre que si les agriculteurs sont prêts à tenir des registres—et je sais que certains d'entre eux n'y tiennent guère puisqu'ils sont souvent trop occupés—ils peuvent réclamer la totalité de leurs coûts de carburant, à condition toutefois qu'ils se conforment à la définition de ce qu'est un agriculteur.

Je reconnais que toute définition risque d'être arbitraire puisque l'agriculteur doit aussi bien emprunter la grande route ou traverser un champ lorsqu'il transporte son produit. Il est difficile de trouver une définition logique. Je suis tout à fait disposé à améliorer la définition. Mais je suis tout aussi conscient des efforts que nous devons faire pour améliorer notre efficacité administrative. Je crois que nous avons réalisé des progrès modestes à cet égard en réduisant le délai de traitement des demandes de ristourne.

Là encore, mes collaborateurs sont sans doute plus en mesure que moi de vous donner une réponse détaillée.

M. Huneault: Le vrai problème tient à la définition de l'utilisation agricole et non agricole. Nous avons déjà eu l'occasion d'en discuter à quelques reprises. Je ne peux que répéter ce que le ministre vous a déjà dit. Cela échappe à notre contrôle. Nous en avons déjà discuté au niveau des hauts fonctionnaires et au niveau ministériel. D'après les commentaires que nous avons reçus, les agriculteurs semblent craindre l'alourdissement des tâches de comptabilité. Nous sommes conscients de cela. Par ailleurs, nous avons adopté le principe du fractionnement 80/20 dont a parlé le ministre et nous avons constaté que dans certains cas, cela évite à l'agriculteur d'avoir à tenir des registres. Nous nous sommes montrés très souples dans l'application de ce principe. Nous pouvons difficilement faire plus, compte tenu des contraintes administratives qui sont les nôtres.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Le programme a certainement du bon. Le principe est valable. Ce qui frustre les agriculteurs, ce n'est pas le fractionnement 80/20, mais plutôt la nécessité de le calculer après déduction des coûts du carburant utilisé à des fins agricoles, ce qui leur permet de récupérer seulement 80 p. 100 des coûts du carburant utilisé à des fins agricoles. Voilà ce qui crée du mécontentement.

Au départ, ce programme devait être temporaire. Il devait prendre fin, il me semble, le 1^{er} janvier 1987. Il a maintenant été reconduit. Manifestement, tant que la situation du secteur agricole ne s'améliorera pas—et il semble maintenant que ce ne se sera pas de sitôt—ce programme prendra un caractère plus permanent. Aucun gouvernement n'osera éliminer ce programme ou en réduire la portée. J'estime donc qu'il serait bon d'en corriger les lacunes. Il ne sera pas annulé. Il serait peut-être bon de le modifier et d'adopter une définition plus conforme au principe, reconnu aux fins de l'impôt, de la déductibilité des frais commerciaux plutôt que de conserver cette distinction artificielle entre l'utilisation agricole et non agricole.

M. MacKay: Depuis un an ou deux, nous avons amélioré le programme en tenant compte des suggestions

[Texte]

implement some suggestions that members and people in the agricultural community are suggesting. We will continue to do so. The farmers are getting, as a matter of interest for the record, almost twice the rebate that other primary producers are. So we recognize they are having a difficult time.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): The second prong of that problem relates to the matter of the dealers who carry tax-paid inventory, as opposed to those who have tax-free inventory. Have you been over this one?

The Chairman: We have been over this one. We roasted the Minister a bit on this one.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Well, I do not want to be repetitious, but of course I have been raising this since the fall of 1984. Dealers—I am speaking more now about farm fuel dealers—tell me the turnaround is not as spectacular as indicated, and the amount of money they are carrying now is that much more, because of course the rebate is larger. I am wondering if any consideration might be given to the establishment of some sort of cash float for dealers. This is something that is in place. The Province of Alberta has been using it for years in their provincial rebate program, I am told with considerable success. Dealers there are pleased with the operation of the float program. I realize, I suppose, that this is another problem with finance, where you are sort of tied in. It may not be your bailiwick at all, but you must have discussions back and forth. I am wondering whether any consideration has been given to that possibility. If not, could you perhaps raise it in discussions with them?

• 2100

Mr. MacKay: Preparatory to coming to committee this afternoon, Mr. Fulford, Mr. Huneault and I had a discussion about the problems dealers were having in this regard. Do you wish to say anything, Mr. Fulford, about it?

Mr. Fulford: Mr. Wilson, I think your concern is with the 1,000 farm fuel dealers who have to provide the rebate directly to the farmers. . .

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): To stay in business.

Mr. Fulford: Now that the rebate has grown to 7.5¢, we recognize that there is a squeeze on them since they buy tax-paid.

I think the provision of a cash float or a cash advance was originally raised when the farm fuel tax rebate program was introduced. The Minister of Finance addressed the question at that time. From an administrative standpoint, all I can say is that we have recognized that as the rebate increases, it puts more demands on the farm fuel dealers. In December we

[Traduction]

faites par les députés et les agriculteurs. Nous continuerons de le faire. Je vous signale d'ailleurs que les agriculteurs touchent une ristourne presque deux fois supérieure à celle accordée aux autres producteurs de denrées primaires. Nous sommes donc sensibles aux difficultés qu'ils connaissent.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Le deuxième volet du problème concerne les concessionnaires qui détiennent des stocks sur lesquels les taxes ont été acquittées par opposition à ceux qui ont des stocks exemptés de taxe. Avez-vous examiné ce problème?

Le président: Nous en avons déjà parlé. Nous lui avons déjà donné du fil à retordre avec celle-là.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Enfin, je ne veux pas sans cesse ramener cette question sur le tapis, mais nous la posons depuis l'automne de 1984. Les vendeurs—et je veux parler plus particulièrement des vendeurs de carburant utilisé à des fins agricoles—me disent que la situation ne s'est pas améliorée autant que prévu et que leurs mises sont maintenant plus importantes puisque le montant de la ristourne a été augmenté. Je me demande si vous avez songé à créer un fonds de caisse pour les vendeurs. C'est un mécanisme qui existe déjà ailleurs. L'Alberta utilise depuis des années un fonds de caisse dans le cadre de son programme de ristourne, et on me dit que cela fonctionne très bien. Les détaillants de cette région sont satisfaits du programme d'avance. Je suppose qu'il s'agit probablement là d'un autre problème financier qui vous concerne. Même si ce n'est pas vraiment votre domaine, vous devriez avoir des discussions entre vous. Je me demandais si l'on avait envisagé cette possibilité et, dans la négative, si vous pourriez soulever cette possibilité lors des discussions que vous aurez avec eux?

M. MacKay: Avant la réunion du Comité de cet après-midi, M. Fulford, M. Huneault et moi-même, en guise de préparation, avons discuté des problèmes que cela posait aux détaillants. Voulez-vous ajouter quelque chose à ce sujet, monsieur Fulford?

M. Fulford: Monsieur Wilson, ce qui vous inquiète, c'est le fait que ces 1,000 détaillants de carburant agricole devront verser la ristourne directement aux cultivateurs. . .

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): S'ils veulent rester en affaires.

M. Fulford: Et maintenant que la ristourne est passée à 7,5 p. 100, cela les place dans une situation délicate puisque ce qu'ils achètent est déjà libéré d'impôt.

Je pense que l'idée de fournir une avance comptant avait été soulevée lors de l'adoption du Programme de remboursement de la taxe sur l'essence agricoles. Le ministre des Finances s'était penché sur la question. Sur le plan administratif, tout ce que je peux vous dire, c'est que lorsque la ristourne monte, le fardeau devient plus grand pour les détaillants de carburant agricole. En décembre,

[Text]

introduced a separate refund return for the farm dealers which they can mail directly and which is identifiable and can be fast-tracked. If there are no errors, these are processed within 10 days. From the time we receive these returns until the time a cheque is issued, it is 10 days. A great many of the. . .

The Chairman: They have to pay that tax up front when they get the gas from the refiner. They had wholesale licences before, so that they did not have to pay the tax until the 15th of the following month. What you have of course done with the change is really put the boots to them. It might well drive UCO and those people in Ontario, fairly large gasoline and diesel fuel distribution networks, out of business in favour of Shell and Imperial and Petro-Canada. I really wonder whether that was the intention.

Mr. Fulford: This is one of the concerns with the tax-free inventory. It is true that when the tax-free inventory status was taken away in the last budget, approximately 150 fuel marketers were included. Prior to that there were still 850 who were already operating on tax-paid inventories. There were a great many dealers who did not qualify for tax-free inventory under the old rules. It is true that approximately 150 of the persons who lost their licences are now registered vendors and are applying for refunds in the manner I described to Mr. Wilson. I appreciate that it does put a strain on these dealers, and as I say, every effort is being made to identify their returns separately for fast-tracking. We feel that this is in fact reducing the turn-around time considerably.

Mr. MacKay: We would like to ease their burden. I will undertake to discuss the situation again with the Minister of Finance. That Alberta initiative may in effect be a good thing for us to look at, but it will again require consultation with Mr. Wilson. . . the other Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I would appreciate your doing that. Thank you.

The Chairman: We are at present in negotiations with the United States with respect to significant tariff changes and reductions, presumably a trade agreement. How much of our present tariffs are collected from transactions involving American goods entering Canada? How many person-years are involved there? What is the effect of free trade on your Customs and Excise employment and your budgets in future years, and where are you going with respect to a trade agreement?

Mr. MacKay: Could you ask us a more complicated question? I do not think, Mr. Chairman, with respect, that we can give you too much definite information until we know more about the final forum of the agreement. As a matter of interest, we are negotiating on an experimental basis with the Americans for shared facilities on the border. The relationship between our country and the United States with respect to customs and excise is going

[Translation]

nous avons décidé d'adopter, pour ces détaillants de carburant agricole, un formulaire distinct de remboursement qu'ils peuvent poster directement et qui est étudiée en priorité. S'il n'y a pas d'erreur, cela prend dix jours au maximum. Autrement dit, à partir du moment où l'on reçoit ces formulaires et au moment où le chèque est émis, cela ne prend pas plus de dix jours. Un grand nombre de. . .

Le président: Ils doivent payer la taxe au départ lorsqu'ils se ravitaillent en essence auprès du raffineur. Auparavant ils avaient des permis de grossiste, et ils ne devaient pas payer la taxe avant le 15 du mois suivant. Avec les changements que vous avez adopté, c'est vraiment un sale coup que vous leur faites. Il se peut même que l'UCO et les assez gros réseaux de distribution d'essence et de mazout en Ontario disparaissent et se fassent remplacer par Shell, Imperial et Pétro-Canada. Je me demande si c'était bien là l'intention.

M. Fulford: C'est un des problèmes que posent les inventaires exemptés. Le fait est que lorsque nous avons décidé de supprimer ces inventaires exemptés, environ 150 détaillants de carburant ont été touchés. Auparavant, il y en avait environ 850 qui avaient déjà des inventaires libérés d'impôt. Au terme des anciennes règles, il y avait un grand nombre de détaillants qui n'avaient pas droit aux inventaires exemptés. Le fait est que parmi ceux qui ont perdu ce droit, il y en a environ 150 qui sont des détaillants enregistrés et qui ont présenté une demande de remboursement à M. Wilson, tel que je l'ai décrit tout à l'heure. Je sais que cela leur cause certaines difficultés, mais, je vous l'ai dit, on fait tout notre possible pour étudier à part et en priorité leur demande de remboursement. Nous pensons en fait que cela a permis de réduire considérablement les délais.

M. MacKay: Nous voulons soulager leur fardeau. Je puis m'engager à en discuter à nouveau avec le ministre des Finances. L'initiative prise par l'Alberta nous paraît digne d'attention, mais il faudrait à nouveau consulter M. Wilson. . . l'autre M. Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je vous en remercie d'avance.

Le président: Nous poursuivons nos négociations avec les États-Unis relativement à d'importants changements et d'importantes baisses des droits de douane, en vue d'un accord commercial. Quel est le pourcentage des droits qui s'appliquent à des marchandises américaines vendues au Canada? Cela représente combien d'années-personnes? Quelle répercussion aura la libéralisation des échanges pour le personnel des Douanes et Accise et pour vos budgets futurs? Où en est l'accord commercial?

M. MacKay: Vous n'avez rien de plus compliqué à nous demander? En toute déférence, monsieur le président, je ne pense pas qu'on puisse vous fournir de renseignements précis tant que l'accord ne sera pas finalisé. Cela vous intéressera peut-être de savoir que nous négocions avec les Américains la possibilité de partager certains immeubles le long de la frontière, à titre expérimental. Nos relations avec les États-Unis sur le plan des douanes et accise vont

[Texte]

to change to some extent. The tariffs have been dropping anyway. I cannot give you a revenue estimate.

• 2105

Mr. Huneault: About 30% of goods are now under the tariff.

The Chairman: But how much of your customs revenue is the result of tariff collections from U.S. imports?

Mr. Huneault: In customs, we collect about \$6 billion a year.

The Chairman: Roughly 80% of Canada's foreign trade is with the United States. Is it 80% of your revenue, or just 80% of that \$6 billion coming from American tax?

Mr. MacKay: That was only the customs revenue. Our total revenue in customs and excise is around \$22 billion.

The Chairman: Let us talk about customs revenue. It is \$6 billion. Is it fair to say that 80% of that results from trade with the United States?

Mr. Huneault: I am not sure.

Mr. MacKay: It might not coincide with the percentage.

The Chairman: Has your department done any testing to find out what the cost of a free trade agreement would be in terms of loss of customs revenue?

Mr. MacKay: We probably have had some analysis done. I cannot give you figures tonight. We are not sure at this stage how this would be phased in.

The Chairman: When you are busy negotiating, somebody surely ought to be figuring out what the cost of the negotiation is. One of the costs of the negotiation is the possibility of \$4 billion in loss of national revenue. Is that figure being calculated? Who is looking after that?

Mr. MacKay: I understand that people in finance are doing precisely this.

Mr. Greig: The officials in finance have access to Stats Canada information, and they are taking it into account in their analysis.

Mr. MacKay: It is something we can ascertain and pass along to members of the committee, but our primary source of information would be Finance.

The Chairman: Is it possible for you, Mr. Minister, to obtain a breakdown of that type of information for us, so that we can understand where we are going from a finance point of view? Since you collect the money, we presume you would know better than the Minister of Finance how much you are collecting.

Mr. MacKay: We will do our best to give you and members of the committee that information. We are

[Traduction]

se modifier dans une certaine mesure. On a déjà constaté une certaine baisse des droits de douanes, mais je ne peux pas vous dire à combien se chiffrent ces recettes.

M. Huneault: Environ 30 p. 100 des marchandises sont actuellement frappées du droit de douanes.

Le président: Mais que représentent les droits perçus sur les importations américaines?

M. Huneault: Nous percevons environ 6 milliards de dollars par année sous forme de droits de douanes.

Le président: Et 80 p. 100 des échanges commerciaux du Canada se font avec les États-Unis. Cela représente-t-il donc 80 p. 100 de vos recettes ou 80 p. 100 des 6 milliards de dollars de droits de douanes?

M. MacKay: Je parlais seulement des droits de douanes. Nos recettes totales aux Douanes et accise sont d'environ 22 milliards de dollars.

Le président: Tenons-nous en pour l'instant aux droits de douanes qui représentent 6 milliards de dollars. Ai-je raison de dire que 80 p. 100 de ce montant proviennent de marchandises importées des États-Unis?

M. Huneault: Je n'en suis pas sûr.

M. MacKay: Les pourcentages ne correspondent peut-être pas.

Le président: Est-ce que votre ministère a essayé de calculer ce que coûterait un accord de libéralisation en manque à gagner de droits de douanes?

M. MacKay: Nous avons probablement fait faire une analyse, mais je ne peux pas vous donner les chiffres ce soir. Nous n'avons pas encore décidé comment l'accord entrerait en vigueur.

Le président: Mais pendant que vous négociez, il y a sûrement quelqu'un en train de calculer ce que cela va coûter. Et l'un des coûts de la négociation, c'est la possibilité d'une perte de 4 milliards de dollars de recettes. Est-ce qu'on a calculé ce chiffre? Qui s'occupe de cela?

M. MacKay: Je pense que des fonctionnaires au ministère des Finances s'en occupent.

M. Greig: Les fonctionnaires du ministère des Finances ont accès aux informations américaines et ils en tiennent compte dans leur analyse.

M. MacKay: Nous pourrions vérifier et transmettre cette information aux membres du Comité, mais notre source d'information principale reste le ministère des Finances.

Le président: Monsieur le ministre, pourriez-vous obtenir la ventilation de ces informations pour nous, pour que l'on sache où on en est côté finances? Vu que vous percevez les recettes, nous supposons que vous êtes plus au courant que le ministre des Finances de la façon dont elles sont perçues.

M. MacKay: Nous ferons de notre mieux pour vous donner une réponse satisfaisante. Nous sommes des

[Text]

administrators and collectors and do not always participate in the grand designs of monetary policy.

The Chairman: Do you have any participation in the grand design of how many employees you will no longer need as a result of a trade agreement?

Mr. MacKay: We are committed to downsizing. It is too early to tell what kind of demands we may have as a result of a trade enhancement agreement, or what responsibilities we may no longer have to administer. We can give you a projection if you wish.

The Chairman: You have certain duty-free arrangements at the border whereby you let out duty-free stores with the United States. If we are to abolish duty between Canada and the United States, what is your liability on those leases to the vendors to whom you have given franchises? Have you taken that into account?

• 2110

Mr. MacKay: We try to take into account as much as we can, but I guess you would agree that for us to hold any initiatives we have on duty-free establishments until we ascertain what is going to happen with trade negotiations, we are creating a certain amount of anguish in certain quarters. We will do our best to respond at least in part to these questions, Mr. Chairman.

The Chairman: The other day I had representatives of the liquor industry to see me. They were quite pleased the government had not increased the taxes on liquor in Canada. We had a discussion about smuggling liquor into Canada. How much liquor smuggled from the United States into Canada has your department seized in the past year?

Mr. MacKay: Do we have any statistics on that, Mr. Gallup? I know we had a large quantity of it. We gave it back to the United States to get rid of because we were not sure how good it was.

Mr. Gallup: Basically, there are two agencies involved, ourselves and the Royal Canadian Mounted Police. I do not have any figures at hand. We know there has been a higher incidence of smuggled liquor coming across because of the difference in the price between the two countries. If we can take this under advisement and get back to you, we can give you the figures we have.

The Chairman: We appreciate the price on ryes and scotches is roughly one-third lower in New York State. The price on white whiskey is half or less than half the Ontario price. The rumour on the street is that it is possible to buy cases of this stuff if you wish, and that bars are operating with this stuff, having repoured it into other bottles. I was wondering to what extent smuggling was

[Translation]

administrateurs et des percepteurs, mais nous n'avons pas toujours notre mot à dire dans l'élaboration grandiose d'une politique monétaire.

Le président: Avez-vous votre mot à dire dans l'élaboration grandiose du nombre d'employés dont vous devrez vous passer si l'accord commercial est ratifié?

M. MacKay: Nous nous sommes engagés à diminuer notre nombre d'employés. Il est encore trop tôt pour prévoir le nombre de demandes qui seront créées par un accord commercial ou les responsabilités qui disparaîtront. Nous pouvons vous donner des calculs approximatifs si vous le souhaitez.

Le président: Il y aura quand même des marchandises qui pourront passer en franchise si vous partagez les magasins hors-douanes avec les Etats-Unis. Si on abolit les droits des douanes entre le Canada et les Etats-Unis, qu'advient-il des concessions que vous avez accordées pour les boutiques hors-douanes? Dans quelle mesure êtes-vous responsable? En avez-vous tenu compte?

M. MacKay: Nous avons essayé de tenir compte du plus grand nombre possible de facteurs, mais vous reconnaîtrez avec moi qu'il est préférable de ne pas discuter de la question tant qu'on n'a pas mis le point final aux négociations, car l'on risque de semer un peu la panique. Nous essaierons de notre mieux de répondre à ces questions, monsieur le président, ne serait-ce que partiellement.

Le président: L'autre jour j'ai reçu des représentants des fabricants de boissons alcoolisées. Ils étaient heureux de constater que le gouvernement avait décidé de ne pas augmenter l'impôt sur l'alcool au Canada. Nous avons eu une discussion sur l'alcool qui parvient en contrebande au Canada. Quelle quantité d'alcool de contrebande en provenance des Etats-Unis a été confisquée par votre ministère l'an dernier?

M. MacKay: Vous avez des statistiques là-dessus, monsieur Gallup? Je pense que nous en avons confisqué une grande quantité. Nous l'avons rendue aux Etats-Unis pour nous en débarrasser, car nous n'étions pas sûrs de sa qualité.

M. Gallup: Cela concerne deux organismes, nous-mêmes et la G.R.C. Je n'ai pas de chiffres sous la main. Nous savons que la contrebande s'est intensifiée à cause de la différence de prix entre nos deux pays. Nous pouvons nous renseigner et vous donner ces chiffres plus tard.

Le président: Nous savons que le rye et le scotch se vendent à peu près un tiers moins cher dans l'Etat de New York. Le whisky coûte au moins le double en Ontario. Selon les bruits qui courent, il est possible de l'acheter par caisses, et c'est ce whisky qu'on sert dans les bars une fois qu'il a été versé dans d'autres bouteilles. Je me demandais si la contrebande était vive et ce qu'elle nous coûtait. Les

[Texte]

taking place and to what extent it was damaging our revenues. We receive tremendous excise revenues from liquor.

Mr. MacKay: Mr. Chairman, there is no denying the fact this is a problem, but I have not had it brought to my attention with the same urgency, for example, as the case with petroleum a few months back. I guess smuggling, whether it is from one country to another or from one state or province to another, is something that has been with us since colonial days. We are never going to stop it entirely, but—

The Chairman: Coming from Nova Scotia, you would know this.

Mr. MacKay: In the days of prohibition, it is reputed a lot of money was made by people down there.

The Chairman: Mr. Minister, I am told a lot of money is being made now. I was wondering to what extent your department had been monitoring the trade, in particular, the sales of liquor from our distillers to warehouses in Buffalo, how that trade had gone up, and how the sales in our liquor stores in Ontario at the borders had gone down. Do you have some idea to what extent the good residents of the province of Ontario and other border points had suddenly become teetotallers in terms of the purchase of domestic supply?

Mr. MacKay: Our distillers are very good corporate citizens. There is no difficulty with them. When it comes to monitoring that kind of data, it presents no problem. I am not sure what kind of figures we can give you on trends of alcoholic beverages coming into the country. Do we have any statistics on that, Mr. Gallup?

Mr. Gallup: No, all we have are the seizures we have had over the past couple of years.

The Chairman: As an addendum to this meeting, would you be able to give the committee some history on the seizures over the past three years?

Mr. Gallup: Yes.

• 2115

The Chairman: Now, what about the seizures of cigarettes? Just drop my question. We will let Mr. de Jong—

Mr. de Jong: Go ahead, because I am still required for the quorum.

The Chairman: Okay.

Mr. MacKay: Cigarettes are a problem. I met with my provincial counterparts in Nova Scotia a year ago, and it is a problem even between provinces.

The Chairman: That is correct.

Mr. MacKay: Again, the resources that we have indicate that it is a continuing source of concern. But if you wish statistics, which I frankly cannot give you off the top of my head as it were, we will get them for you. But there is

[Traduction]

recettes venant des droits d'accise sur les alcools sont en effet énormes.

M. MacKay: Monsieur le président, on ne peut nier qu'il existe un problème, mais il semble qu'il ne soit pas aussi aigu que l'était celui du pétrole il y a quelques mois. La contrebande se pratique depuis l'époque coloniale, que ce soit d'un pays à un autre, d'un État à un autre, ou d'une province à une autre. Elle ne disparaîtra jamais entièrement, mais...

Le président: En tant que natif de la Nouvelle-Ecosse, vous ne l'ignorez pas.

M. MacKay: A l'époque de la prohibition, il y a des tas de gens qui sont sensés s'être enrichis dans cette région.

Le président: Monsieur le ministre, on me dit qu'il y a des tas de gens qui s'enrichissent aujourd'hui. J'aimerais savoir dans quelle mesure votre ministère surveille en particulier les ventes d'alcool de nos distilleries aux entrepôts de Buffalo, dans quelle mesure ce commerce prospère et dans quelle mesure les ventes d'alcool dans les magasins en Ontario et dans les magasins de la frontière ont baissé. Avez-vous une idée du nombre de braves résidents de l'Ontario et d'autres régions frontalières qui semblent avoir renoncé à l'alcool si l'on en juge par les achats qu'ils font au Canada?

M. MacKay: Nos distillateurs sont de bons citoyens et ne posent pas de problèmes. Il n'y a pas de difficulté à surveiller ce genre de données. Je ne sais pas le genre de chiffre que nous pourrions vous fournir sur les boissons alcooliques qui sont ramenées au Canada. Nous avons des statistiques là-dessus, monsieur Gallup?

M. Gallup: Non, nous avons simplement le nombre de saisies effectuées pour les deux dernières années.

Le président: En fin de réunion, vous pourriez peut-être nous raconter quelques anecdotes sur les confiscations que vous avez faites depuis trois ans?

M. Gallup: Certainement.

Le président: Et les confiscations de cigarettes? Oubliez ma question. Nous allons laisser M. de Jong...

M. de Jong: Allez-y, je dois rester à cause du quorum.

Le président: D'accord.

M. MacKay: Les cigarettes posent des problèmes. J'ai rencontré mes homologues de la Nouvelle-Ecosse il y a un an et il y a des problèmes de contrebande entre les provinces.

Le président: C'est un fait.

M. MacKay: Là encore on nous a laissé entendre que le problème était loin d'être réglé. Mais si vous voulez des statistiques, et je vous avoue que je ne peux pas vous les donner comme cela, je peux quand même me renseigner.

[Text]

a significant difference in price, as is the case with alcohol in the United States. So border points are checked regularly.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: I have two questions. In the postal improvement program, is there any study at all as to what sort of revenue loss that also entails?

Mr. MacKay: First of all, I think I would like to talk to you about the revenue saved. We have saved a considerable amount on administrative costs and I think it is fair to say we have provided the public with a great deal more convenience and service. We have statistics, which I believe Mr. Gallup can give you. We phased it in, in different regions of the country. If you would not mind, Mr. Gallup, why do you not give our colleague the statistics?

The public's response on a voluntary basis has been pretty good, because they are blacklisted in effect. If they do not respond to the trust that is extended to them by sending in the duty that is levied on their import in the envelope provided, then they do not have that privilege and they have to trek down to the office and do it the old way, in effect.

Mr. de Jong: If they do not send back the form, then the name gets entered on the computer?

Mr. MacKay: That is right.

Mr. de Jong: So the next time they receive a parcel, it gets checked on the computer terminal?

Mr. MacKay: Right.

Mr. de Jong: I see. What about cases of illegal substances, drugs, pornography, etc., coming through? Is there any concern there?

Mr. MacKay: We have tried to funnel these into certain centres. In 11, I believe, Mr. Greig.

Mr. Greig: That is true.

Mr. MacKay: And with the amendments to the legislation, anything above 30 grams we can monitor and inspect. Anything less than that, unless we get the consent of the recipient, I believe, it is returned unopened. So I do not believe we are opening the country to any less effective surveillance or monitoring than was the case before. I could be wrong in that respect, but I am assured we are not. Would you like to elaborate on that, Mr. Gallup?

Mr. Gallup: Yes. As far as our enforcement capabilities, they have certainly improved under the new postal system. As the Minister says, we have been able to concentrate our resources now into 11 areas. And we are getting better equipment, like X-ray equipment and that kind of thing. So as far as narcotics, pornography, this kind of thing, we are doing much better, I think, than under the old system.

[Translation]

Le prix est pas mal plus élevé qu'aux États-Unis, tout comme pour l'alcool. On fait donc des vérifications régulières aux postes frontières.

Le président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: J'ai deux questions: est-ce qu'on a fait une étude pour voir ce que le nouveau programme postal coûtait au gouvernement?

M. MacKay: Tout d'abord, je pourrais vous parler des économies que nous avons faites. Nous avons considérablement diminué nos frais d'administration tout en offrant au public un meilleur service. Nous avons des statistiques que M. Gallup pourra probablement vous donner. Le programme a été adopté progressivement dans les diverses régions du pays. Auriez-vous l'obligeance, monsieur Gallup, de donner les statistiques à notre collègue.

Même si le programme n'était pas obligatoire, la réaction a été bonne car ceux qui refusaient de participer se voyaient en fait blackboulés. On leur fait confiance en demandant d'expédier eux-mêmes les montants des droits dans l'enveloppe fournie à cet effet et, s'ils ne le font pas, ils n'ont plus ce privilège et doivent se rendre eux-mêmes au bureau comme cela se faisait autrefois.

M. de Jong: Autrement dit, s'ils ne renvoient pas la formule, leur nom est mis dans l'ordinateur?

M. MacKay: Précisément.

M. de Jong: Et la fois suivante, quand ils reçoivent un colis, on vérifie avec le terminal de l'ordinateur?

M. MacKay: C'est juste.

M. de Jong: Je vois. Mais s'il s'agit de substances illicites, de drogues, de documents pornographiques? Avez-vous des problèmes de ce genre?

M. MacKay: Nous avons essayé de contrôler cela dans 11 centres, je pense, monsieur Greig.

M. Greig: C'est bien cela.

M. MacKay: Et maintenant que la loi est amendée, nous pouvons vérifier tout ce qui pèse plus de 30 grammes. Si le paquet pèse moins de 30 grammes, on doit le renvoyer non ouvert, à moins que le destinataire ne nous autorise à le faire. Je pense donc que la surveillance est aussi efficace qu'elle l'était par le passé. J'ai peut-être tort, mais on m'assure que ce n'est pas le cas. Vous pourriez peut-être développer cette idée, monsieur Gallup?

M. Gallup: Certainement. Nous avons certainement beaucoup plus de mécanismes de contrôle avec le nouveau système postal. Comme l'a dit le ministre, nous avons pu concentrer nos ressources dans 11 secteurs. Nous avons un meilleur équipement, du matériel de radiographie par exemple et ce genre de chose. Pour les stupéfiants, donc, et les revues pornographiques et ce genre de chose, les résultats sont bien meilleurs qu'avec l'ancien système.

[Texte]

As far as your question with regard to the payment or non-payment, it varies across the country from a voluntary point of view sort of thing, from a high of about 95% to a low of about 80%. On those percentages, we have to take some kind of collection action; as the Minister said, those names would go into the computer and they would have to remit before we would send them the parcel.

• 2120

Mr. de Jong: I have one last question. Your sniffer, is this a Canadian technology?

Mr. Gallup: Yes.

Mr. de Jong: Yes, because it seemed to me I ran across the persons developing the sniffer. It is not developed in-house, is it?

Mr. Gallup: Well, it is almost a tripartite kind of an agreement. The National Research Council, ourselves, and U.S. Customs are all involved in this kind of a project.

Mr. de Jong: Okay. For example, would some of the mail going through in your 11 centres also be monitored through the sniffer?

Mr. Gallup: Well, the sniffer is only in its developmental stage yet; it is not in full production. We are testing it and it is being developed. At the present time our two biggest allies when it comes to narcotics are our dog teams and X-ray machines.

Mr. MacKay: The real sniffers.

Mr. de Jong: The real sniffers. I was just going to ask you if you had considered using pigs. Apparently the West Germans have discovered that pigs have a keener sense of smell than dogs do. Are we going to see pigs going up and down our airports?

Mr. Gallup: It would depend, I think, on the Minister.

Mr. MacKay: Thanks a lot. We might get into a conflict if we start raising pigs.

Mr. de Jong: But you are hoping that a mechanical form will be as efficient if not more efficient?

Mr. Gallup: I think for certain operations, yes. For instance, the dogs are very effective in certain areas. They are less effective in the airports, for instance, where planes have been flying at high altitudes and the merchandise is very cold. You have to have a certain amount of air movement for them to be effective. The other thing at the airport is the smell of the kerosene and the general noise. But to this point in time, I think the consensus of most customs administrations around the world is that the dogs are the most effective tool we have.

Mr. de Jong: Right.

Mr. Gallup: Mind you, it takes an officer to handle the dog and take the dog where the drugs could be.

Mr. de Jong: Yes, it is the human element.

[Traduction]

Côté perception, les résultats varient d'un coin du pays à l'autre de 80 à 95 p. 100. Dans certains cas, nous devons prendre des mesures pour récupérer l'argent; comme l'a dit le ministre, nous mettons le nom de ceux qui n'ont pas payé dans l'ordinateur et la fois suivante ils ne reçoivent pas leur colis tant qu'ils n'ont pas remboursé ce qu'ils devaient.

M. de Jong: Une dernière question. Est-ce que votre renifleur a été mis au point au Canada?

M. Gallup: Oui.

M. de Jong: Il me semble en effet que j'ai rencontré ceux qui l'ont mis au point. Cela n'a pas été fait uniquement chez vous, n'est-ce pas?

M. Gallup: Trois organismes ont participé à ce projet: le Conseil national de recherches, les Douanes américaines et nous-mêmes.

M. de Jong: Bien. Est-ce que vous utilisez par exemple le renifleur pour vérifier le courrier qui passe dans vos onze centres?

M. Gallup: Le renifleur n'en est qu'à l'étape expérimentale pour l'instant. Nous continuons à le tester et à l'améliorer. Nos principaux alliés lorsqu'il s'agit de déceler la présence de stupéfiants sont nos chiens et nos appareils de radiographie.

M. MacKay: Les vrais renifleurs.

M. de Jong: Les vrais renifleurs. J'étais sur le point de vous demander si vous utilisiez des porcs. En Allemagne de l'Ouest, ils ont découvert apparemment que le sens de l'odorat était plus développé chez les porcs que chez les chiens. Est-ce qu'on va bientôt voir des porcs trotinant dans les aéroports?

M. Gallup: Cela dépendra du ministre, je suppose.

M. MacKay: Merci. On risque d'avoir des problèmes si on commence à élever des porcs.

M. de Jong: Mais vous espérez atteindre au moins le même niveau d'efficacité avec un appareil, sinon un niveau supérieur?

M. Gallup: Certainement dans certaines circonstances. Les chiens sont très utiles dans certains cas. Dans les aéroports, par exemple, ils sont moins utiles lorsque les avions volent à haute altitude et que les marchandises sont très froides. Il faut qu'il y ait une certaine circulation d'air pour que ça marche. D'autre part, les aéroports sentent le kérosène et sont en général bruyants. Mais pour l'instant, la plupart des administrations des douanes des divers pays du monde pensent que les chiens sont notre meilleur atout.

M. de Jong: Très juste.

M. Gallup: Évidemment, il faut quelqu'un qui tienne le chien et qui l'amène là où sont cachés les stupéfiants.

M. de Jong: Oui, il faut évidemment la main de l'homme.

[Text]

Mr. Gallup: Yes.

Mr. de Jong: Would most of the drugs not be coming in in large commercial shipments?

Mr. Gallup: They come in a variety of ways. We have everything from body packs on two-year-old children to containers full of the things; it runs the whole gamut. The high-priced narcotics like cocaine and heroin tend to come in by body pack and false-sided suitcase, as well as swallowers. The lower-priced narcotics tend to come in large commercial shipments like containers full of hash. Recently our dog in Montreal was able to sniff out nine tonnes of hashish in a container on the docks in Montreal. So it runs the whole gamut.

Mr. de Jong: It is always fun questioning this department; it gets into a lot of different areas. We should maybe start asking questions about the restructuring of the French Connection.

Mr. MacKay: A lot of connections.

The Chairman: The meeting is adjourned until Tuesday at 3.15 p.m. in Room 112 North.

[Translation]

M. Gallup: En effet.

M. de Jong: Est-ce que la plupart des stupéfiants ne sont pas expédiés sous forme de gros envois commerciaux?

M. Gallup: Les stupéfiants entrent au pays de toutes sortes de façons. On en trouve dans toutes sortes de contenants, voire même dans des paquets transportés par des gamins de 2 ans sous forme d'emplâtres. Les stupéfiants les plus coûteux comme la cocaine et l'héroïne entrent généralement au pays sous forme d'emplâtres et dans des valises à double fonds, sans parler des quantités qui sont avalées. Les stupéfiants les moins coûteux, comme le hashish, sont envoyés en gros paquets commerciaux. Récemment, notre chien à Montréal a découvert neuf tonnes de hashish dans un conteneur sur le quai de Montréal. Les méthodes sont différentes, voyez-vous.

M. de Jong: C'est toujours un plaisir de questionner votre ministère, vu la diversité des sujets. Je devrais peut-être vous poser des questions sur la Filière française.

M. MacKay: Il y a toutes sortes de filières.

Le président: La séance est levée. Nous reprendrons nos travaux mardi à 15h15 dans la pièce 112-N.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

*From the Department of National Revenue—Customs and
Excise:*

L.R. Huneault, Deputy Minister;
R.F. Fulford, Assistant Deputy Minister, Excise;
T.C. Greig, Assistant Deputy Minister, Customs
Programs;
M.A. Gallup, Assistant Deputy Minister, Customs
Operations.

TÉMOINS

Du ministère du Revenu national—Douanes et Accise:

L.R. Huneault, sous-ministre;
R.F. Fulford, sous-ministre adjoint, Accise;
T.C. Greig, sous-ministre adjoint, Programmes
douaniers;
M.A. Gallup, sous-ministre adjoint, Opérations
douanières.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 50

Thursday, December 4, 1986

Thursday, February 19, 1987

Wednesday, March 11, 1987

Wednesday, April 8, 1987

Thursday, April 9, 1987

Tuesday, April 14, 1987

Tuesday, April 28, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 50

Le jeudi 4 décembre 1986

Le jeudi 19 février 1987

Le mercredi 11 mars 1987

Le mercredi 8 avril 1987

Le jeudi 9 avril 1987

Le mardi 14 avril 1987

Le mardi 28 avril 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Order of Reference under Standing Order 96(2) in
relation to International Banking Centres

INCLUDING:

The Sixth Report to the House

CONCERNANT:

Ordre de renvoi en vertu de l'article 96(2) du
Règlement, ayant trait aux centres bancaires
internationaux

Y COMPRIS:

Le Sixième Rapport à la Chambre



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

ORDER OF REFERENCE

Thursday, January 29, 1987

ORDERED,—That the Standing Committee on Finance and Economic Affairs be empowered to travel to New York City, New York, from February 10 to 12, 1987, for the purpose of visiting and studying international banking centres, and that the necessary staff accompany the Committee.

ATTEST

MICHAEL B. KIRBY

For the Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le jeudi 29 janvier 1987

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent des finances et des questions économiques soit autorisé à se rendre à New York (New York) du 10 au 12 février 1987 afin de visiter et d'étudier des centres bancaires internationaux, et que le personnel nécessaire accompagne le Comité.

ATTESTÉ

Pour le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, April 30, 1987

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs has the honour to present its

SIXTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), your Committee examined the question of the establishment of international banking centres and has agreed to report the following:

INTRODUCTION

Suggestions for using tax exemptions as a means of promoting economic development are not new. They are probably as old as taxes themselves, and each year new suggestions surface.

Around 1978, the Montreal business community began promoting the idea of an international banking centre (IBC) that would exempt from taxes any international banking activity carried out in Montreal. A few years later, the idea was transmitted to the Federal Minister of Finance through the Montreal Board of Trade and the Chamber of Commerce.

Montreal—it was claimed—had a comparative advantage in dealing with European markets. Also, such an IBC would help increase economic ties between Montreal and the European economy, increase the internationalization of the Canadian financial system and repatriate international banking activity taking place in offshore centres.

Other cities such as Calgary, Halifax and Vancouver also demonstrated their interest in establishing an IBC in their cities.

The Vancouver business community argued that designating its city as an IBC would enhance its international credibility and competitiveness and would help linking Vancouver's economy to the expanding Pacific Rim countries. Canada's reputation of stability and its good political relations throughout the Asia-Pacific region could be used, in conjunction with an IBC in a Western time zone, to enhance international financial activity in Vancouver. The Federal Government signed a memorandum of understanding with the government of British Columbia on December 16, 1986, in which it undertook to establish an International Banking Centre in Vancouver.

Both the Montreal and Vancouver business communities argued that it is the Federal Government's role to promote regional economic development and that the establishment of the IBCs would help attain that objective.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 30 avril 1987

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément à son mandat aux termes du paragraphe 96(2) du Règlement, votre Comité a étudié la question de la création de centres bancaires internationaux et a convenu de présenter le rapport suivant:

INTRODUCTION

Les propositions d'exemptions fiscales comme moyen de promouvoir le développement économique ne datent pas d'hier. Elles sont vraisemblablement aussi anciennes que le système d'impôt lui-même, et il en émerge de nouvelles chaque année.

En 1978, les gens d'affaires de la ville de Montréal ont commencé à promouvoir le concept de centre bancaire international (CBI) qui exempterait d'impôt les transactions internationales effectuées à Montréal. Quelques années plus tard, l'idée du centre bancaire a été transmise au ministre des Finances par la Chambre de commerce et le Bureau de commerce de Montréal.

Ces groupes soutenaient que Montréal jouissait d'un avantage comparatif dans les échanges avec les marchés européens. Ils estimaient en outre que la création d'un CBI aiderait à tisser davantage de liens financiers entre Montréal et l'économie européenne, stimulerait l'internationalisation du système financier canadien et permettrait de rapatrier des opérations bancaires internationales comptabilisées dans des centres extracôtiers.

D'autres villes, comme Calgary, Halifax et Vancouver, ont également montré de l'intérêt pour la création d'un CBI sur leur territoire.

Pour leur part, les gens d'affaires de Vancouver ont dit qu'en faisant de leur ville un CBI, on améliorerait la crédibilité et la position concurrentielle de Vancouver sur le plan international et on pourrait plus facilement lier l'économie de cette ville aux pays en expansion de la ceinture du Pacifique. Selon eux, la réputation de stabilité du Canada et les bonnes relations politiques que notre pays entretient avec tous les pays de la région de l'Asie et du Pacifique pourraient, combinées à un CBI, fonctionner dans un fuseau horaire de l'Ouest, être exploitées avec profit pour stimuler l'activité financière internationale à Vancouver. Le gouvernement fédéral a signé un protocole d'entente avec le gouvernement de la Colombie Britannique le 16 décembre 1986, dans lequel il s'est engagé à établir un centre bancaire international à Vancouver.

Les gens d'affaires de Montréal, comme ceux de Vancouver, ont affirmé qu'il incombait au gouvernement fédéral de promouvoir l'expansion économique régionale et que la création de centres bancaires internationaux faciliterait la réalisation de cet objectif.

[Texte]

In its submission to the Committee, the Montreal Board of Trade and the Chamber of Commerce argued that designating Montreal and Vancouver as IBCs would maximize what they called the "agglomeration effects" by concentrating all the "synergistic" forces in one or two cities. Important as the notions of agglomeration and synergy might be, no one was able to provide the Committee with reasonable estimates of their probable effects on employment or economic development.

Finally, it should be noted that the banks in Canada did not participate in the promotion of the IBC proposal. Mr. Robert McIntosh, President of the Canadian Bankers' Association indicated before the Committee: "It should be stated at the outset that the chartered banks have never asked for legislation to create international banking centres". Mr. McIntosh also questioned whether much employment would be generated in Canada if the IBCs were established.

The Committee was particularly impressed with the quality of the briefs received from the cities of Montreal and Vancouver and believes that there was substantial evidence presented to warrant special consideration for these cities in Canada's economic development strategy.

The Committee acknowledges certain comparative advantages for international business activity both in Montreal and Vancouver, but has reservations whether the current IBC proposal will substantially meet the objectives of both increasing international banking activity in Canada and regional economic development.

MAIN FEATURES OF THE IBC PROPOSAL

In his budget of 26 February 1986, the Minister of Finance announced that the "government is prepared to facilitate the establishment of international banking centres in Montreal and Vancouver". In tabling the ways and means motion on 28 January of this year, the Minister stated that "our purpose is to bring new, incremental business to Canada—not to move existing business from region to region or leave it offshore."

Under the ways and means motion, all members of the Canadian Payments Association (chartered banks, trust companies and credit union centrals) will be allowed to allocate to designated IBCs in Montreal or Vancouver the accounts of loans to and deposits from non-residents. The profits arising from transactions within these IBCs would be exempt from Part 1 of the federal *Income Tax Act*. Profits derived from securities trading, letters of credit and foreign exchange operations will thus still be taxed. Naturally, no deductions for loan loss provisions and no credits for withholding taxes paid abroad will be allowed.

[Traduction]

Dans leur mémoire au Comité, la Chambre et le Bureau de commerce de Montréal ont affirmé qu'en désignant Montréal et Vancouver comme CBI, on maximiserait ce qu'ils appelaient les «effets d'agglomération» des CBI en concentrant toutes les forces «synergiques» dans une ou deux villes. Bien que les notions d'agglomération et de synergie soient importantes, personne n'a été capable de fournir au Comité des estimations raisonnables de leurs effets probables sur l'emploi et sur le développement économique.

Enfin, les banques du Canada n'ont rien fait pour appuyer la proposition de création de centres bancaires internationaux. M. Robert McIntosh, président de l'Association des banquiers canadiens, a dit au Comité qu'il tenait à signaler dès le départ que les banques à charte n'avaient jamais demandé que le gouvernement légifère pour créer des centres bancaires internationaux. M. McIntosh a dit aussi douter de l'impact des CBI sur l'emploi.

Le Comité a été particulièrement impressionné par la qualité des mémoires qu'il a reçus des villes de Montréal et de Vancouver et il estime que les arguments qui y sont présentés sont suffisants pour justifier que l'on accorde une place spéciale à ces deux villes dans la stratégie d'expansion économique du Canada.

Le Comité admet que la création de centres bancaires internationaux pourrait présenter certains avantages pour les activités commerciales internationales à Montréal et à Vancouver, mais il n'est pas certain que la proposition permette d'atteindre le double objectif qui consiste à stimuler à la fois l'activité bancaire internationale au Canada et l'expansion économique régionale.

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA PROPOSITION DE CRÉATION DE CBI

Dans son budget du 26 février 1986, le ministre des Finances avait annoncé ce qui suit: «Le gouvernement est disposé à faciliter l'établissement de centres bancaires internationaux à Montréal et à Vancouver.» Dans une motion des voies et moyens déposée le 28 janvier de cette année, le Ministre a dit: «Cette nouvelle initiative vise [...] à accroître l'activité bancaire au Canada au lieu de nous contenter de la déplacer d'une région à l'autre ou de la laisser à l'étranger.»

En vertu de la motion des voies et moyens, tous les membres de l'Association canadienne des paiements (banques à charte, sociétés de fiducie et centrales de caisses de crédit) seront autorisés à ouvrir dans des CBI désignés à Montréal ou à Vancouver des comptes de prêts à des non-résidents ou des comptes de dépôts de non-résidents. Les bénéfices découlant des transactions réalisées dans ces CBI échapperont à l'application de la Partie 1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* fédérale. En revanche, les bénéfices tirés des opérations boursières, des opérations sur lettres de crédit et des opérations sur devises demeureront imposables. Naturellement, on n'accordera ni déduction des provisions pour pertes sur prêt, ni crédit pour les retenues à la source payées à l'étranger.

Transfers of assets from outside Canada will be permitted during the first year in which an IBC is designated, but transfers of assets from within Canada will be prohibited. Also, in an effort to encourage employment, the proposal would require that employees of the IBC actively participate in the solicitation, negotiation, analysis or management of the transactions.

Another requirement of the IBC proposal is the daily matching of assets and liabilities at arm's length. To qualify for full tax exemptions, eligible deposits must constitute at least 96% of eligible loans on a daily basis. A lower ratio will result in a proportionate decrease in the exemption allowed. Finally, the withholding tax on interest paid on Canadian dollar deposits in the IBCs will be waived.

THE TAX ENVIRONMENT

Much of the international banking (i.e. transactions with non-residents) carried out by Canadian banks is conducted outside the country (more than three-quarters, according to the Bank of Canada). Canadian banks are subject to Canadian income tax on foreign branch operations. Therefore, the income tax is not the major obstacle to international banking activity in Canada. The main tax reason for moving such Canadian business offshore (especially to the tax havens) is the withholding tax treaties with other countries and the different treatment of the foreign tax credits for withholding taxes paid on business booked in Canada and abroad.

Withholding taxes on gross interest payments on loans to non-residents are levied by the home-country of the non-resident. Likewise, a foreign loan to a Canadian resident will attract a withholding tax in Canada on the interest payments. Currently, most tax treaties signed by Canada provide a 15% rate on gross interest payments on a reciprocal basis. This tax can actually create a loss on the loan since the tax often exceeds the spread between the cost of funds and the interest rate on the loan. Mr. A.B. McKie, formerly head of Taxation at the Bank of Nova Scotia, in his testimony before the Committee, indicated that at the current interest rates a 5% withholding tax is sufficient to wipe out the spread.

When an international loan is booked in Canada, the bank can obtain a foreign tax credit for the withholding tax paid abroad up to the tax liability derived from profits from the transaction on a country-by-country basis. However, the banks cannot usually get a full credit for withholding taxes paid abroad, and income derived from loans to some countries remains taxable in Canada. Some loans (i.e., loans to other banks, governments and government corporations) do not usually bear a

Les transferts d'éléments d'actif provenant de l'intérieur du Canada seront interdits, mais les transferts d'éléments d'actif provenant de l'étranger seront autorisés dans la première année suivant la création d'un CBI. De plus, pour stimuler l'emploi, la proposition prévoit que les employés des CBI participeront activement à la sollicitation, à la négociation, à l'analyse ou à la gestion des transactions.

Dans la proposition de création de CBI, les dépôts et prêts doivent s'équilibrer tous les jours sans lien de dépendance. Les dépôts admissibles devront représenter au moins 96% des prêts admissibles sur une base quotidienne pour donner droit à une pleine exemption d'impôt. Tout rapport inférieur des prêts aux dépôts aura pour effet de réduire proportionnellement l'exemption autorisée. Enfin, la retenue à la source sur les intérêts provenant des dépôts en dollars canadiens sera supprimée.

LE CONTEXTE FISCAL

Une bonne partie des opérations internationales (transactions avec des non-résidents) des banques canadiennes sont effectuées à l'étranger (plus des trois quarts, selon la Banque du Canada) et les opérations des succursales à l'étranger sont assujetties à l'impôt canadien. L'impôt sur le revenu n'est donc pas le principal obstacle qui entrave les activités bancaires internationales au Canada. La principale raison d'ordre fiscal qui explique pourquoi ces opérations canadiennes sont comptabilisées à l'étranger (surtout dans des refuges fiscaux) tient, d'une part, aux conventions sur les retenues à la source conclues avec les autres pays et, d'autre part, au fait que les crédits pour impôt étranger au titre des retenues à la source ne sont pas traités de la même manière selon que la transaction est comptabilisée au Canada ou à l'étranger.

Des retenues à la source sur le montant brut des intérêts afférents à des prêts à des non-résidents sont perçues par le pays d'origine du non-résident. De la même façon, les intérêts payés sur un prêt étranger consenti à un résident du Canada sont assujettis à une retenue à la source au Canada. Actuellement, la plupart des conventions fiscales réciproques signées par le Canada prévoient une retenue à la source de 15% du montant brut des intérêts. Cette retenue peut entraîner des pertes car elle dépasse souvent l'écart entre le coût des capitaux et le taux d'intérêt du prêt. M. A.B. McKie, ancien chef du service de l'impôt à la Banque de Nouvelle-Écosse, a dit au Comité que, aux taux d'intérêt actuels, une retenue à la source de 5% suffisait à éliminer tout le bénéfice de l'écart entre les deux taux.

Lorsqu'un prêt international est comptabilisé au Canada, la banque peut obtenir des crédits par pays pour les impôts étrangers qu'elle a acquittés sur les bénéfices tirés de la transaction. Cependant, les banques ne peuvent généralement pas obtenir un crédit couvrant la totalité des retenues versées à l'étranger, et les revenus provenant des prêts à certains pays demeurent imposables au Canada. Certains prêts (les prêts à d'autres banques, à des gouvernements et à des organismes publics) ne sont pas

withholding tax. An example will show how the tax system works.

Suppose a bank makes a loan of \$1 million to a U.S. resident and that this loan is booked in Canada:

Gross loan interest (8%)	\$80,000
15% U.S. withholding tax	<u>\$12,000</u>
Net	\$68,000

Cost of funds (7%)	\$70,000
Loss	(\$2,000)

Here, the bank makes a loss. It will be able to get a credit on its taxable income.

Gross loan interest	\$80,000	
Cost of funds	<u>\$70,000</u>	
Taxable income	\$10,000	
Canadian tax of (say) 50%	\$ 5,000	
Less foreign tax credit	\$ 5,000	(maximum, without any carrying forward because the loan is booked in Canada)
Net Canadian tax	nil	
Loss	(\$2,000)	

Thus, with or without Canadian income tax, the U.S. withholding tax paid means that the loan is not profitable to the bank. The bank can either:

- make the loan to the U.S. resident in a country that has signed a tax treaty reducing the withholding tax to zero (Britain, for example);
- make the loan in the United States;
- make the loan from a tax haven in order to reduce its tax liability in Canada.

The bank will be able to get a full credit on its tax liability for the withholding tax paid abroad if it can raise its taxable income enough to have a tax liability in Canada that matches its withholding tax (and thus its credits). The bank will raise its taxable income by pooling loans to non-residents that do not bear a withholding tax, in one sole jurisdiction (Nassau or the Cayman Islands, for example). Indeed, a bank that conducts international business from a branch in a foreign location will have its taxable income derived from these operations treated as coming from that location of booking, whereas if the loan is booked in Canada, taxable income is treated on a country-by-country basis according to the country of residence of the borrower.

assujettis à la retenue. Un exemple illustrera le fonctionnement du régime fiscal.

Supposons qu'une banque prête un million de dollars à un résident des États-Unis et que ce prêt soit comptabilisé au Canada:

Intérêt brut sur le prêt (8%)	480,000 \$
Retenue à la source des É.-U. (15%)	<u>12,000 \$</u>
Solde net	68,000 \$
Coût des capitaux (7%)	70,000 \$
Perte	(2,000 \$)

Dans cet exemple, la banque enregistre une perte. Elle pourra obtenir un crédit à l'égard de son revenu imposable.

Intérêt brut sur le prêt	80,000 \$	
Coût des capitaux	<u>70,000 \$</u>	
Revenu imposable	10,000 \$	
Impôt canadien (disons 50%)	5,000 \$	
Moins crédit pour impôt étranger	5,000 \$	(montant maximal sans report en aval parce que le prêt est comptabilisé au Canada)
Impôt canadien	néant	
Perte	(2,000 \$)	

Ainsi, avec ou sans l'impôt canadien sur le revenu, le paiement de la retenue à la source américaine rend le prêt non rentable pour la banque. Cette dernière peut:

- soit comptabiliser le prêt au résident des États-Unis dans un pays (la Grande-Bretagne par exemple) qui a conclu une entente fiscale réduisant à zéro la retenue à la source;
- soit comptabiliser le prêt aux États-Unis;
- soit comptabiliser le prêt dans un refuge fiscal pour réduire sa dette fiscale envers le Canada.

La banque peut obtenir un plein crédit pour la retenue à la source qu'elle a payée à l'étranger si elle réussit à augmenter son revenu imposable suffisamment pour que sa dette fiscale au Canada soit du même montant que la retenue à la source payée à l'étranger (et donc que ses crédits). La banque augmentera son revenu imposable en regroupant dans un seul endroit (Nassau ou les Îles Caïman, par exemple) tous ses prêts à des non-résidents qui ne sont pas assujettis à une retenue à la source. En fait, les revenus imposables provenant d'opérations internationales effectuées par une banque à partir d'une succursale située dans un pays étranger sont considérés comme provenant de l'endroit de comptabilisation, alors que les revenus imposables issus des prêts comptabilisés au Canada sont considérés comme provenant du pays de résidence de l'emprunteur.

A full tax credit can thus be obtained in Canada for the withholding tax paid abroad up to amount of the tax liability in Canada derived from the activity in the offshore centre. Also, unused credits can be carried forward for up to seven years since these operations take place abroad (and the income is treated as business foreign income). The banks will conduct loans that bear a withholding tax until they have enough credits to reduce their tax liability to zero.

INCENTIVES TO TRANSFER ASSETS INTO AN IBC

As demonstrated, it is the withholding taxes paid abroad and the treatment of the tax credits in Canada—and not the Canadian income tax—that are obstacles to conducting international banking operations in Canada. These obstacles are reflected in the figures produced by the Bank of Canada for the report to the Department of Finance Canada as an International Banking Centre, by L. Rasminsky and R.W. Lawson. Loans and securities which were booked in Canada and involved non-bank non-residents in foreign currency amounted to only \$6 billion US in 1984, while the same transactions booked abroad by Canadian banks amounted to \$59.4 billion US, of which \$22.8 billion US were booked primarily in the offshore tax havens.

Since the IBC proposal deals only with exempting the income tax, the transfer of assets will probably be quite small. These assets could come from two sources: offshore tax havens and Canada itself.

a) Transfers from Offshore Tax Havens

Banks will likely not transfer into an IBC those assets that bear a withholding tax. This is because that tax will not be deductible against regular income and banks would lose money. The banks would not place in an IBC any loans that do not bear a withholding tax if there is any appreciable risk of loss. This is because losses are not deductible against regular income. Nor will banks transfer assets that do not attract a withholding tax but which earn non-eligible income in an IBC (such as commitment fees, standby charges, etc.) and which would remain taxable. Thus, only a small portion of assets (high-quality loans not bearing the withholding tax) would be transferred into the IBCs.

b) Transfers from within Canada

Transfers of existing liabilities and assets from within Canada into the IBCs will be prohibited. However, over

La banque peut obtenir un plein crédit d'impôt au Canada pour la retenue à la source payée à l'étranger jusqu'à concurrence du montant de sa dette fiscale au Canada. Au demeurant, les crédits inutilisés peuvent être reportés sur les sept exercices suivants étant donné que ces transactions ont lieu à l'étranger (et que le revenu qu'elles engendrent est considéré comme un revenu étranger provenant d'une entreprise). Les banques consentiront donc des prêts assujettis à une retenue à la source jusqu'à ce qu'elles aient suffisamment de crédits pour annuler leur dette fiscale.

FACTEURS INCITANT À TRANSFÉRER DES ÉLÉMENTS D'ACTIF DANS UN CBI

Nous venons de démontrer que ce sont les retenues à la source payées à l'étranger et le traitement des crédits d'impôt au Canada—et non l'impôt canadien sur le revenu—qui nuisent à la réalisation d'opérations bancaires internationales au Canada. Ces obstacles sont reflétés dans les chiffres produits par la Banque du Canada pour le rapport au ministère des Finances intitulé Le Canada, un centre bancaire international, qui a été rédigé par L. Rasminsky et R.W. Lawson. En 1984, les prêts et les titres en devises comptabilisés au Canada qui concernaient des clients non résidents autres que des banques se sont élevés à seulement 6 milliards de dollars américains, alors que les mêmes transactions comptabilisées à l'étranger par les banques canadiennes se sont chiffrées à 59,4 milliards de dollars américains, dont 22,8 milliards représentaient des transactions comptabilisées principalement dans des refuges fiscaux extracôtiers.

Étant donné que la proposition de création de CBI ne prévoit que des exonérations d'impôt sur le revenu, les transferts d'éléments d'actif seront probablement très faibles. Ces éléments d'actif pourraient provenir de deux sources: les refuges fiscaux extracôtiers et le Canada lui-même.

a) Transferts en provenance de refuges fiscaux extracôtiers

Les banques ne transféreront probablement pas dans un CBI des éléments d'actif assujettis à une retenue à la source parce que cet impôt ne sera pas déductible des revenus réguliers, ce qui leur ferait perdre de l'argent. Elles ne comptabiliseront pas dans un CBI les prêts à risque élevé qui ne sont pas assujettis à une retenue à la source parce que les pertes à cet égard ne sont pas déductibles des revenus réguliers. Elles n'y transféreront pas non plus des éléments d'actif qui ne sont pas assujettis à une retenue à la source mais qui génèrent des revenus non admissibles (commission d'engagement, frais pour droit d'usage, etc.) et qui resteraient imposables. Ainsi, seule une petite proportion des éléments d'actif (prêts à faible risque non assujettis à la retenue à la source) sera transférée dans les CBI.

b) Transferts en provenance du Canada

Les transferts d'éléments d'actif et d'éléments de passif du Canada dans ces CBI seront interdits. Au fil des ans, la

time, some replacement into an IBC could occur as old loans are paid off and new loans negotiated.

Dealings with non-bank non-residents in foreign currency amounted to \$6 billion US in 1984. Such dealings involve either sovereign loans on which no withholding tax is usually levied or other types of loans to corporations and individuals.

If the banks have no substantial net tax liability on these operations, as seems to be the case today, these assets would probably remain outside the IBCs since the proposal provides no loan loss deductions against regular income and requires daily matching of assets and liabilities at arm's length.

If, however, the tax liability were to increase on international loans, part of these assets could be transferred into a) the tax haven, so that, that part of the assets on which a withholding tax is levied will be used to reduce the tax liability; b) the country of the borrower, and the basic corporate tax levied on the income earned in that country can also reduce the tax liability; c) the IBCs in the case of high quality loans that do not bear a withholding tax. Thus, a small proportion of the business at present being carried out in Canada might be transferred over time into an IBC.

In summary, with the limitations of the current IBC proposal, only high quality loans booked in offshore centres and a small proportion of future business booked in Canada will likely be attracted into the IBC.

POTENTIAL LOSS IN REVENUE

The Committee believes that the current IBC proposal might create a tax revenue loss for the Government of Canada. In discussing the international activity of Canadian banks in offshore centres, Mr. A.B. McKie indicated that "If I were still a bank taxman I would be sitting down figuring out what kind of business we would put in [the IBC] without losing our shirt - in fact, make a profit tax free, marvelous. Our shareholders would love it."

There are three potential sources of loss in tax revenue:

a) Loss from Offshore Tax Havens

Revenue Canada has provided the Committee with tax information on four of the five largest Canadian banks in the Bahamas. These banks reported profits, in the Bahamas only, of \$133 million in 1984 and \$183 million in 1985. Profits were more than sufficient to claim the maximum foreign tax credits.

situation pourrait cependant évoluer à mesure que les prêts en cours seront remboursés et que de nouveaux prêts seront négociés.

En 1984, les opérations en devises avec des non-résidents autres que des banques se sont chiffrées à 6 milliards de dollars américains. Il s'agissait soit de prêts à des États non assujettis normalement à une retenue à la source, soit d'autres types de prêts à des sociétés ou à des particuliers.

Si ces opérations n'entraînaient aucune dette fiscale nette substantielle pour les banques, comme cela semble être le cas aujourd'hui, ces éléments d'actif demeureraient probablement en dehors des CBI étant donné que la proposition ne prévoit aucune déduction pour perte sur prêts et qu'elle exige que les montants quotidiens des éléments d'actif et de passif sans lien de dépendance soient égaux.

En revanche, si la dette fiscale des banques à l'égard des prêts internationaux devait augmenter, une partie de leurs éléments d'actif pourrait être transférée a) dans un refuge fiscal de façon que la partie des éléments d'actif assujettie à une retenue à la source serve à réduire la dette fiscale; b) dans le pays de l'emprunteur de façon que l'impôt de base sur les sociétés visant les revenus gagnés dans ce pays réduise également la dette fiscale; c) dans les CBI dans le cas des prêts à faible risque qui ne sont pas assujettis à une retenue à la source. Ainsi, une petite partie des transactions actuellement comptabilisées au Canada serait transférée au fil des ans dans un CBI.

En résumé, étant donné les limites de la proposition actuelle sur les CBI, seuls les prêts à faible risque comptabilisés dans des centres extracôtiers plus une petite partie des transactions comptabilisées au Canada, entreraient vraisemblablement dans un CBI.

PERTES DE RECETTES POTENTIELLES

Le Comité estime que, dans sa forme actuelle, la proposition de création de CBI pourrait entraîner une perte de recettes fiscales pour le gouvernement du Canada. Lorsqu'il a parlé des activités internationales des banques canadiennes comptabilisées dans des centres extracôtiers, M. A.B. McKie a dit: «... si j'étais encore fiscaliste dans une banque, je me creuserais les méninges pour me demander quel type d'activités nous pourrions mettre dans un tel CBI sans perdre notre chemise—en fait en réalisant un bénéfice exonéré d'impôts, ce qui est merveilleux. Nos actionnaires seraient particulièrement contents».

Il existe trois sources potentielles de pertes de recettes fiscales:

a) Pertes provenant des refuges fiscaux extracôtiers

Revenu Canada a fourni au Comité des renseignements d'ordre fiscal sur les succursales que possèdent aux Bahamas quatre des cinq grandes banques canadiennes. Aux Bahamas seulement, ces banques ont enregistré des bénéfices de 133 millions de dollars en 1984 et de 183 millions de dollars en 1985. Ces bénéfices ont été plus que

TAX INFORMATION ON BAHAMIAN BRANCHES

(\$ millions)

	1985	1984
Income under Canadian tax rules	183	133
Canadian tax otherwise payable (CTOP)	83	59
Foreign taxes paid	51	39
Foreign tax credit (FTC)	51	39
Excess of CTOD over FTC	32	20
Excess income over the amount required to claim the maximum FCT	71	45

The excess of CTOP over FTC, \$32 million in 1985 and \$20 million in 1984, does not reflect any allocation to the branches of the relevant portion of the loan loss reserves claimed, and the reassessment of the returns have not been completed. It cannot be known if these banks paid taxes on these operations for those years. However, these loans have earned substantial profits and, in the absence of loan loss reserves claimed, there would have been a serious tax revenue loss if booked in an IBC. In addition, in his testimony before the Committee, Mr. A.B. McKie indicated that, in the current situation, the banks do have difficulty in keeping track of their tax liability every time they carry out a new transaction and some discrepancy does occur between the maximum foreign tax credit and the remaining tax liability. Hence, there is a real possibility of loss in tax revenue for the Canadian government from this source.

b) Losses from within Canada

Transfers over time within Canada into the IBCs will shelter some activity that was previously taxed, causing a potential loss in future tax revenue.

c) The Elimination of the Withholding Tax on Canadian Dollar Deposits

The elimination of the withholding tax on gross interest payments for Canadian dollar deposits in an IBC is the other possible source of loss in tax revenue. However, the small existing deposits in Canada are partly long-term (and do not already bear a withholding tax). Thus, the loss, here, will likely be minimal.

EMPLOYMENT CREATION

Since the fiscal provisions of the IBC's are restrictive (narrow definition of eligible transactions, no bad debt deductions against regular income, and daily matching obligations at arm's length) and the international tax environment is not favourable (withholding tax abroad), transfers of assets and new business conducted through the IBC's will be quite small. Any positive impact on employment will therefore be minimal. Solicitation and

suffisants pour leur permettre de réclamer le maximum du crédit pour impôt étranger.

RENSEIGNEMENTS FISCAUX SUR LES SUCCURSALES DES BAHAMAS

(en millions de dollars)

	1985	1984
Revenu d'après les règles fiscales canadiennes	183	133
Impôt canadien autrement payable (ICAP)	83	59
Impôt étranger payé	51	39
Crédit pour impôt étranger (CIE)	51	39
Excédent de l'ICAP sur le CIE	32	20
Revenu excédentaire par rapport au montant nécessaire pour réclamer le maximum du CIE	71	45

Dans l'excédent de l'ICAP sur le CIE (32 millions de dollars en 1985 et 20 millions de dollars en 1984), il n'est pas tenu compte de l'affectation éventuelle aux succursales d'une partie des provisions pour pertes réclamées, et la vérification des déclarations d'impôt n'est pas terminée. On ignore si les banques ont payé de l'impôt sur ces transactions ces années là. Cependant, ces prêts ont généré des bénéfices importants; s'ils avaient été comptabilisés dans un CBI, il y aurait eu une réelle perte de recettes fiscales, en l'absence de provisions pour pertes réclamées. Lorsqu'il a témoigné devant le Comité, M. A.B. McKie a dit que, à l'heure actuelle, les banques avaient du mal à calculer leur dette fiscale chaque fois qu'elles effectuaient une nouvelle transaction et qu'il y avait des écarts entre le montant maximal du crédit pour impôt étranger et le reste de la dette fiscale. Il existe donc là une réelle possibilité de pertes de recettes fiscales pour le gouvernement du Canada.

b) Pertes provenant de l'intérieur du Canada

Au fil des ans, les transferts dans les CBI d'éléments d'actifs provenant de l'intérieur du Canada auront pour effet de mettre à l'abri de l'impôt des activités jusque-là imposables, ce qui entraînerait une perte de recettes fiscales dans l'avenir.

c) Élimination de la retenue à la source sur les dépôts en dollars canadiens

Il existe une autre source possible de pertes de recettes fiscales; c'est l'élimination de la retenue à la source sur les intérêts bruts versés sur les dépôts en dollars canadiens dans les CBI. Cependant, les maigres dépôts actuels au Canada sont en partie des dépôts à long terme (non assujettis à la retenue à la source). Dans ce cas, les pertes seront donc probablement négligeables.

CRÉATION D'EMPLOIS

Puisque les mesures fiscales des CBI sont restrictives (définition étroite des transactions éligibles, aucune déduction pour les mauvaises créances contre les revenus réguliers et équivalence quotidienne de l'actif et du passif sans lien de dépendance) et que l'environnement fiscal international n'est pas favorable (retenue à la source à l'étranger), les répercussions sur l'emploi seront donc minimes. La sollicitation et la négociation des transactions

negotiation of transactions currently take place abroad, where the business is located, and will continue to do so. Management can be done partly in the offshore centres at present and a portion of that activity could be repatriated in Canada. The part that is in Canada today—certainly at the more senior levels—will continue at its present location. The same applies to credit analysis. Therefore, a small number of people required under the new legislation will work in the IBCs. Most probably the banks will only transfer existing positions and will certainly not create many jobs. Thus, the job impact of the IBC proposal appears modest.

RECOMMENDATIONS

The focus of the IBC proposal is on narrowly defined loans to and deposits from non-residents. These types of transactions are a shrinking part of the international banking activity. Other areas, such as transactions to finance Canadian international trade should perhaps be more thoroughly included in the IBC proposal. A very high percentage of the physical volume of trade with Asia and the Pacific Rim Countries passes through Vancouver. Similarly, a large percentage of the physical volume of trade with Europe and Africa passes through Montreal. Halifax also has important potential as an all-weather port for exports to Europe and Africa.

The Committee found that only a small portion of the international banking operation specified in the proposal was related directly to international trade. Yet the Committee also heard evidence of rapidly increasing financial activities directly related to financing international trade. Such activities should be included in the IBC proposal as well as others which would increase the amount of financial activity in Montreal and Vancouver.

Therefore, your Committee recommends:

- 1—That the Minister of Finance reconsider the current IBC proposal with regard to the types of financial transactions to be included.

The withholding tax—not the income tax—is the main obstacle to international banking in Canada. Therefore, the IBC proposal does not resolve the problem by exempting certain transactions with non-residents from Part 1 of the *Income Tax Act*. Diversion of business to outside Canada will continue as long as the withholding tax problem is not resolved, and the resolution will involve tax treaties between Canada and other countries.

ont lieu à l'étranger, là où les affaires se font et continueront de se faire. La gestion des opérations peut être effectuée partiellement dans les centres extracôtiers, et une partie de ces activités pourrait être rapatriée au Canada. La portion de ces activités qui est effectuée au Canada actuellement—certainement aux échelons supérieurs—continuera au même endroit. La même chose s'applique aux analyses de crédit. Par conséquent, un minimum de personnes requis par la nouvelle loi travailleront dans les CBI. Il y a gros à parier que les banques se contenteront de transférer des postes existants et qu'elles ne créeront pas beaucoup d'emplois. Par conséquent, les répercussions de la proposition de création de CBI sur le plan de l'emploi semblent minimes.

RECOMMANDATIONS

La proposition de création de CBI est axée sur les prêts à des non-résidents et les dépôts de non-résidents, ces deux types d'opérations étant définis de façon étroite. Or, les transactions de ce genre représentent une part de plus en plus petite des activités bancaires internationales. Il conviendrait peut-être d'inclure plus précisément dans la proposition d'autres types de transactions, par exemple les opérations qui servent à financer les échanges internationaux du Canada. Un volume très élevé des échanges avec l'Asie et avec les pays de la ceinture du Pacifique transite physiquement par Vancouver. De même, une bonne partie des expéditions à destination de l'Europe et de l'Afrique passe par Montréal. En tant que port ouvert à l'année, Halifax présente aussi de bonnes perspectives pour les exportations destinées à l'Europe et à l'Afrique.

Le Comité s'est rendu compte que les opérations bancaires internationales spécifiées dans la proposition étaient faiblement liées directement au commerce international. Par ailleurs, le Comité a aussi entendu des témoignages selon lesquels les activités financières directement liées au financement du commerce international augmentent rapidement. Ces activités devraient être incluses dans la proposition de création de CBI, de même que d'autres qui accroîtraient le volume des activités financières à Montréal et à Vancouver.

Par conséquent, votre Comité recommande:

- 1.—Que le ministre des Finances reconsidère la proposition de création de CBI en ce qui a trait aux types d'opérations financières qui devraient y être inclus.

Ce sont les retenues à la source et non l'impôt sur le revenu qui gênent le plus les opérations bancaires internationales au Canada. Par conséquent, la proposition de création de CBI ne résoud pas le problème en exemptant certaines transactions avec des non-résidents de l'application de la Partie 1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Certaines opérations continueront d'être comptabilisées en dehors du Canada tant que le problème des retenues à la source ne sera pas réglé, au moyen de conventions fiscales entre le Canada et d'autres pays.

Canada maintains a relatively high withholding tax with its commercial partners (for example the tax is set at 15% on gross interest with the U.S.). The United States, on the other hand, has treaties with some countries (e.g. Britain) that have eliminated the withholding tax. These high reciprocal taxes with the U.S. are especially damaging since most of Canada's international business is conducted with U.S. residents. The Committee questions the reasons for the high withholding taxes which discourage international banking activity in Canada, and would like an investigation to be conducted.

In the Model convention of the OECD, of which Canada is a member, Article 11 deals with the withholding tax on gross interest and it is stated that:

If two Contracting States, in order to eliminate all risks of double taxation, should desire to avoid the imposition of a tax in the State of source on interest arising from the above-mentioned categories of debt their common intention can be expressed by an additional paragraph which would follow paragraph 2 of the Article, and which might be in the following terms:

"3. Notwithstanding the provision of paragraph 2, any such interest as is mentioned in paragraph 1 shall be taxable only in the Contracting State of which the recipient is a resident, if such recipient is the beneficial owner of the interest and if such interest is paid:

- (a) in connection with the sale on credit of any industrial, commercial or scientific equipment,
- (b) in connection with the sale on credit of any merchandise by one enterprise to another enterprise or
- (c) on any loan of whatever kind granted by a bank."

The United States for example has a treaty with the United Kingdom which follows paragraph 3.

The Committee believes that real opportunities would arise if Canada's tax treaties were more in line with the OECD model convention. All the financial centres in Canada would benefit greatly from a reduction in the reciprocal withholding tax since more international activity could be booked in Canada. More specifically, Vancouver and Montreal would benefit from their competitive advantage relative, respectively, to the Pacific Rim countries and to Europe. It would be useful to examine the impact of entering into a treaty with the U.S. as well as to estimate the costs in terms of foregone tax revenue and other effects.

Therefore, your Committee recommends:

Le Canada applique une retenue à la source relativement élevée en accord avec ses partenaires commerciaux. Cet impôt est fixé à 15% de l'intérêt brut dans le cas des États-Unis, qui ont pour leur part signé des conventions avec plusieurs pays (la Grande-Bretagne par exemple) ayant supprimé cet impôt. Ces conventions fiscales sont particulièrement néfastes dans le cas des États-Unis étant donné que la plupart de nos transactions internationales sont conclues avec des résidents des États-Unis. Le Comité s'interroge sur les raisons expliquant cette retenue à la source élevée qui décourage la comptabilisation d'opérations bancaires internationales au Canada et il aimerait que cette question soit étudiée.

L'article 11 de la convention type de l'OCDE, dont le Canada est membre, porte sur la retenue à la source sur les intérêts bruts et il dispose ce qui suit:

Lorsque deux États contractants désirent éviter, pour éliminer tous les risques d'une double imposition, la perception d'un impôt dans l'État de la source sur les intérêts produits par les espèces de créances mentionnées ci-dessus, leur intention commune pourrait s'énoncer dans un paragraphe additionnel qui suivrait le paragraphe 2 de l'article et qui pourrait être conçu comme suit:

«3. Nonobstant les dispositions du paragraphe 2, les intérêts mentionnés au paragraphe 1 ne sont imposables que dans l'État contractant dont la personne qui reçoit les intérêts est un résident, si cette personne est le bénéficiaire effectif de ces intérêts et si ceux-ci sont payés:

- a) en liaison avec la vente à crédit d'un équipement industriel, commercial ou scientifique,
- b) en liaison avec la vente à crédit de marchandises livrées par une entreprise à une autre entreprise, ou
- c) sur un prêt de n'importe quelle nature consenti par un établissement bancaire.»

Les États-Unis, par exemple, ont signé avec le Royaume-Uni une convention inspirée du paragraphe 3.

Le Comité estime que le Canada tirerait de réels avantages de la signature de conventions plus conformes à la convention type de l'OCDE. Tous les centres financiers du Canada bénéficieraient grandement d'une réduction de la retenue à la source réciproque car davantage d'opérations internationales seraient alors comptabilisées au Canada. Plus précisément, Vancouver et Montréal profiteraient de leur avantage concurrentiel relatif sur le plan des échanges avec les pays de la ceinture du Pacifique et de l'Europe, respectivement. Il serait utile d'étudier les répercussions éventuelles de la signature d'une convention avec les États-Unis et d'estimer les coûts qui en découleraient sur le plan des pertes de recettes fiscales, de même que les autres conséquences qui pourraient en résulter.

Par conséquent, le Comité recommande:

2—That the Minister of Finance investigate whether Canada should enter into bilateral agreements which would reduce or eliminate the withholding tax on gross interest. The Minister of Finance should specifically examine whether such agreements would facilitate offshore financial transactions being conducted in Canada and whether there would be any important net impact in terms of tax revenue or other effects.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 16, 21, 22, 25, 26, 27, 30, 31, 41, 45 and 50 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

DON BLENKARN,
Chairman.

2.—Que le ministre des Finances étudie l'opportunité pour le Canada de conclure des ententes bilatérales réduisant ou supprimant la retenue à la source sur les intérêts bruts. Le Ministre devrait en particulier chercher à déterminer si des ententes de ce genre faciliteraient la comptabilisation au Canada d'opérations financières actuellement comptabilisées dans des centres extracôtiers et s'il en résulterait des effets nets importants sur le plan des pertes de recettes fiscales ou d'autres conséquences.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 16, 21, 22, 25, 26, 27, 30, 31, 41, 45 et 50 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président.
DON BLENKARN.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 4, 1986
(15)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 10:16 o'clock a.m. this day, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Paul McCrossan, George Minaker, Aileen Nicholson, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Terrence J. Thomas and Laurent Desbois, Research Officers.

By unanimous consent, the Committee proceeded to the consideration of its future business.

It was agreed,—That, in accordance with its mandate pursuant to Standing Order 96(2), the Committee examine the question of the establishment of international banking centres.

At 12:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 19, 1987
(40)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 10:04 o'clock a.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, the Hon. Robert E.J. Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, André Plourde and Norman Warner.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2), in relation to international banking centres. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, December 9, 1986, Issue No. 16.*)

The Committee proceeded to the consideration of its Draft Report to the House.

At 11:38 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 11, 1987
(48)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 3:44 o'clock p.m. this day, in Room 371 West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, The Honourable Robert E. J. Layton, Paul

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 4 DÉCEMBRE 1986
(15)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni à huis clos ce jour à 10 h 16 sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Paul McCrossan, George Minaker, Aileen Nicholson, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Terrence J. Thomas et Laurent Desbois, attachés de recherche.

Par consentement unanime, le Comité délibère des travaux à venir.

Il est convenu,—Que, conformément au mandat qu'il tient de l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine la question de la création de centres bancaires internationaux.

À 12 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 19 FÉVRIER 1987
(40)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni à huis clos ce jour à 10 h 04 en la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Murray Dorin, l'honorable Robert E.J. Layton, George Minaker, Aileen Nicholson, André Plourde et Norman Warner.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, attaché de recherche.

Le Comité poursuit, conformément à l'ordre de renvoi qu'il tient de l'article 96(2) du Règlement, l'examen de la question des centres bancaires internationaux. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 9 décembre 1986, fascicule n° 16.*)

Le Comité poursuit l'examen du projet de rapport à la Chambre.

À 11 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 11 MARS 1987
(48)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni à huis clos ce jour à 15 h 44 en la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, Paul

McCrossan, George Minaker, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

Other Member present: Reginald Stackhouse.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence Thomas, Research Officers.

By unanimous consent, the Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2), in relation to international banking centres. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, December 9, 1986, Issue No. 16.*)

The Committee resumed consideration of its Draft Report to the House.

At 5:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, APRIL 8, 1987
(62)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 3:49 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, George Minaker and André Plourde.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to International Banking Centres. (*See Minutes of Proceeding and Evidence, Tuesday, December 9, 1986, Issue No. 16.*)

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report to the House.

At 3:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 9, 1987
(63)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 10:49 o'clock a.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Raymond Garneau, the Honourable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan and André Plourde

Acting Member present: Bob Porter for George Minaker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to International Banking Centres. (*See Minutes of*

McCrossan, George Minaker, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Autre député présent: Reginald Stackhouse.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, et Terrence Thomas, attachés de recherche.

Par consentement unanime, le Comité poursuit, conformément à l'ordre de renvoi qu'il tient de l'article 96(2) du Règlement, l'examen de la question des centres bancaires internationaux. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 9 décembre 1986, fascicule n° 16.*)

Le Comité poursuit l'examen du projet de rapport à la Chambre.

À 17 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 8 AVRIL 1987
(62)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni à huis clos ce jour à 15 h 49 en la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, George Minaker et André Plourde.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, et Terrence Thomas, attachés de recherche.

Le Comité poursuit, conformément à l'ordre de renvoi qu'il tient de l'article 96(2) du Règlement, l'examen de la question des centres bancaires internationaux. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 9 décembre 1986, fascicule n° 16.*)

Le Comité poursuit l'examen du projet de rapport à la Chambre.

À 15 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 9 AVRIL 1987
(63)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni à huis clos ce jour à 10 h 49 en la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan, et André Plourde,

Membre suppléant présent: Bob Porter remplace George Minaker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, et Terrence Thomas, attachés de recherche.

Le Comité poursuit, conformément à l'ordre de renvoi qu'il tient de l'article 96(2) du Règlement, l'examen de la question des centres bancaires internationaux. (*Voir*

Proceedings and Evidence, Tuesday, December 9, 1986, Issue No. 16).

The Committee proceeded to the consideration of the Draft Report to the House.

At 11:23 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 14, 1987
(64)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 12:30 o'clock p.m. this day, in Room 553, South Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, the Honourable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan, Aideen Nicholson and Geoff Wilson.

Acting Member present: Aurèle Gervais for George Minaker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to international banking centres. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, December 9, 1986, Issue no. 16).*

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the House.

At 2:06 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 28, 1987
(67)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, Honourable Robert E.J. Layton, George Minaker, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference under Standing Order 96(2) in relation to international banking centres. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, December 9, 1986, Issue No. 16).*

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the House.

Procès-verbaux et témoignages du mardi 9 décembre 1986, fascicule n° 16).

Le Comité poursuit l'examen du projet de rapport à la Chambre.

À 11 h 23, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 14 AVRIL 1987
(64)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni à huis clos ce jour à 12 h 30 en la pièce 553 de l'Édifice du sud, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Michael Cassidy, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan, Aideen Nicholson et Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Aurèle Gervais remplace George Minaker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Le Comité poursuit, conformément à l'ordre de renvoi qu'il tient de l'article 96(2) du Règlement, l'examen de la question des centres bancaires internationaux. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 9 décembre 1986, fascicule n° 16).*

Le Comité poursuit l'examen du projet de rapport à la Chambre.

À 14 h 06, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 28 AVRIL 1987
(67)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni à huis clos ce jour à 15 h 34 en la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, George Minaker, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, attaché de recherche.

Le Comité poursuit, conformément à l'ordre de renvoi qu'il tient de l'article 96(2) du Règlement, l'examen de la question des centres bancaires internationaux. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 9 décembre 1986, fascicule n° 16).*

Le Comité poursuit l'examen du projet de rapport à la Chambre.

On motion of Norman Warner, seconded by Aideen Nicholson, it was agreed,—That the Draft Report, as amended, be concurred in.

ORDERED,—That the Chairman present to the House the Draft Report, as amended, as the Committee's Sixth Report to the House.

At 3:59 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

Sur proposition de Norman Warner, appuyée par Aideen Nicholson, il est convenu,—Que le projet de rapport, tel qu'il a été amendé, soit approuvé.

IL EST ORDONNÉ,—Que le président présente à la Chambre le projet de rapport, tel qu'il a été amendé, à titre de Sixième rapport du Comité à la Chambre.

À 15 h 59, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 51

Thursday, April 30, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 51

Le jeudi 30 avril 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Main Estimates for the fiscal year ending March 31,
1988—Vote 20 under PRIVY COUNCIL

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal pour l'exercice
financier se terminant le 31 mars 1988—crédit 20
sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 30, 1987
(68)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 10:25 o'clock a.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, W. Paul McCrossan, George Minaker, André Plourde and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Economic Council of Canada: Judith Maxwell, Chairman; Caroline Pestieau, Director; Warren Maidens, Corporate Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1988. (See *Minutes of Proceeding and Evidence Wednesday, March 4, 1987, Issue No. 36*).

By unanimous consent, the Chairman called vote 20 under PRIVY COUNCIL.

Judith Maxwell made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 12:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 AVRIL 1987
(68)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques s'est réuni ce jour à 10 h 25 en la pièce 112-N (Édifice du centre) sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, W. Paul McCrossan, George Minaker, André Plourde et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du Conseil économique du Canada: Judith Maxwell, présidente; Caroline Pestieau, directrice; Warren Maidens, secrétaire général.

Le Comité poursuit, conformément à son ordre de renvoi en date du lundi 2 mars 1987, l'examen du budget principal des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1988 (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 4 mars 1987, fascicule n° 36*).

Par consentement unanime, le président met en délibération le crédit 20 sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ.

Judith Maxwell fait une déclaration puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 12 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvel ordre.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, April 30, 1987

• 1013

The Chairman: I have decided to see a quorum. I am told other members will be here in a very short while. We are resuming consideration of our order of reference of March 2, 1987, on the Main Estimates for 1987-88, and the estimate before us is vote 20 under the Privy Council.

PRIVY COUNCIL

Economic Council of Canada

Vote 20—Program expenditures \$8,179,000

The Chairman: Mrs. Maxwell.

Ms Judith Maxwell (Chairman, Economic Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I, too, will presume a quorum. I am pleased to appear before this committee to discuss our main estimates.

Today I want to address three themes that characterize the Economic Council of Canada this year. We are turning outwards; we have a relevant research agenda; and we are more effective in the use of our resources.

A year ago I described to you my two-year transition plan to make the Economic Council into a more credible national institution. I also said we would pursue a strategy of issuing a shorter, more readable report after more limited periods of research.

Well, I can report to you today that we have already made substantial progress towards meeting these goals. At the same time, we have kept up a busy research agenda. We have issued reports on three long-term projects, and a fourth is nearing publication.

• 1015

Le premier thème d'aujourd'hui est: Un virage vers l'extérieur.

En 1987, l'une de nos principales priorités est de donner plus d'ampleur aux échanges avec nos clients. Notre stratégie consiste à:

- Mettre en valeur la contribution des membres à temps partiel du Conseil nommés par le premier ministre, en leur demandant de proposer des priorités de recherche, d'orienter la recherche et de discuter des recommandations. Nous avons mis sur pied des comités consultatifs présidés par nos membres à temps partiel, afin de nous assurer que nos travaux émanent d'avis judicieux et de recommandations pertinentes.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 30 avril 1987

Le président: J'ai décidé que nous avions le quorum. On me dit que d'autres députés doivent arriver. Nous reprenons donc les travaux prévus à notre ordre de renvoi du 2 mars 1987 sur le Budget principal pour 1987-1988 et plus particulièrement le crédit 20, au chapitre du Conseil privé.

CONSEIL PRIVÉ

Conseil économique du Canada

Crédit 20—Dépenses du Programme \$8,179,000

Le président: Madame Maxwell.

Mme Judith Maxwell (présidente, Conseil économique du Canada): Merci, monsieur le président. Je ferai également comme s'il y avait quorum. Je suis heureuse de me présenter devant votre Comité pour discuter de notre budget principal.

Je désire aborder aujourd'hui trois thèmes qui caractériseront l'activité du Conseil économique cette année. Nous avons amorcé un virage vers l'extérieur; notre programme de recherches est pertinent; et nous sommes plus efficaces dans l'utilisation de nos ressources.

Il y a un an, je vous ai décrit un plan de transition d'une durée de deux ans, en vue de faire du Conseil économique une institution nationale plus crédible. J'ai aussi mentionné que notre stratégie consisterait à publier des rapports plus courts et plus faciles à lire, fondés sur des projets de recherche de plus courte durée.

Je puis maintenant vous confirmer que nous avons accompli d'importants progrès vers la réalisation de ces objectifs. Par ailleurs, nous avons été très actifs dans le domaine de la recherche. Trois projets à long terme sont terminés et un quatrième donnera bientôt lieu à une publication.

Our first theme today is: Turning Outwards.

In 1987, we are giving high priority to opening up the council to a more vigorous interchange with our clients. The strategy consists of:

- Enhancing the contribution of the part-time council members appointed by the Prime Minister, by using them to suggest research priorities, guide research, and debate recommendations. We have developed advisory committees chaired by our part-time members to ensure that our work provides pertinent advice and relevant policy recommendations.

[Texte]

- Multiplier nos consultations avec des décideurs du secteur public, du monde des affaires et des syndicats, partout au pays, ainsi qu'avec d'autres organismes de recherche.

- Organiser, à l'intention des responsables des politiques, des séances d'information portant sur chacun des rapports publiés par le Conseil.

- Enfin, créer des possibilités d'échanges et de détachements d'employés, en vue de faire profiter le Conseil de nouveaux talents dans le domaine de la recherche et d'enrichir les perspectives de carrière de notre propre personnel de recherche.

The second theme I would like to stress is the relevance of our agenda.

In the last fiscal year, the council has spoken to four of the major items on the national economic policy agenda: the Canada-U.S. trade negotiations, financial regulation; the role of government enterprise; and tax reform. These reports have generated extensive comment and questions and have provoked numerous requests for follow-up discussions by our key clients, federal and provincial policy-makers. Shortly we will release a report on technological change and also more work on Canada-U.S. free trade. Both these issues will require crucial policy choices for Canadians in the coming year.

New projects have begun recently in the fields of regional development, prairie agriculture and international finance. Meanwhile, work continues on social policy and industrial policy. These projects will generate reports during the course of 1988.

I am particularly pleased to report to you that the prairie agriculture project is a reference from the Prime Minister. The project is a joint undertaking among the council, the governments of Saskatchewan and Alberta, the prairie wheat pools and Agriculture Canada. This project is a good indication of the council's ability to work on large issues, to meet the special needs of our clients and at the same time contribute to the well-being of Canadians.

My third theme is the effective use of our resources. The council's total program for the current year is just over \$10 million. This amount is broken down as follows. The first and largest item is \$6.9 million in wages, salaries and benefits paid to personnel. This item has increased by \$371,000 or 5.7%, reflecting Treasury Board's forecasted costs for collective agreements due to be signed in this fiscal year, as well as for the employer's share of pension and insurance benefits. The number of person-years has dropped to 126 from 128 and a total cut of 12 is planned between fiscal 1985-86 and fiscal 1990-91.

[Traduction]

- Expanding our consultations with decision makers in government, business and labour organizations across the country and with other research groups.

- Conducting a series of briefings for policy makers on each council report.

- Creating opportunities for staff exchanges and secondments in order to add new research talent to the council and to enrich the career development of our research staff.

Le deuxième thème sur lequel j'aimerais insister est la pertinence de notre programme.

Au cours du dernier exercice financier, le Conseil a fait part de ses vues dans quatre domaines importants de la politique économique nationale: les négociations commerciales entre le Canada et les États-Unis; la réglementation financière; le rôle de l'entreprise publique; et la réforme fiscale. Ces rapports ont suscité de nombreux commentaires et questions, et ont fait l'objet de discussions avec nos principaux clients, les décideurs aux paliers fédéral et provincial. Nous publierons bientôt un rapport sur le progrès technologique, ainsi que d'autres travaux sur le libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Ce sont là deux questions sur lesquelles les Canadiens devront faire des choix cruciaux au cours des années à venir.

En outre, de nouveaux projets ont récemment été mis sur pied sur le développement régional, l'économie céréalière des Prairies et les finances internationales. Entre-temps, des travaux se poursuivent dans les domaines de la politique sociale et de la politique industrielle. Ces projets donneront lieu à des rapports au cours de 1988.

Je suis particulièrement heureuse de mentionner que le projet sur l'économie céréalière des Prairies est un mandat que nous avons reçu du Premier ministre et auquel participent également les gouvernements de la Saskatchewan et de l'Alberta, ainsi que les pools des Prairies et Agriculture Canada. Ce projet est un bon exemple de l'aptitude du Conseil à traiter de grandes questions, à satisfaire aux besoins particuliers de sa clientèle et à contribuer aussi aux bien-être des Canadiens.

Mon troisième thème est le bon usage des ressources. Le coût total du programme du Conseil pour l'exercice en cours dépasse légèrement les 10 millions de dollars. Ce montant est réparti comme suit: le premier poste, qui est le plus important, représente 6.9 millions de dollars en traitements, salaires et avantages para-salariaux versés au personnel. Ce poste est augmenté de 371,000\$ ou de 5.7 p. 100 par suite de l'ajustement consenti par le Conseil du Trésor pour couvrir les coûts prévus des conventions collectives qui doivent être approuvées durant le présent exercice financier ainsi que la part de l'employeur des cotisations au régime de pension et des primes des régimes d'assurance du personnel. Le nombre d'années-personnes

[Text]

Another major portion of our resource base is the \$971,000 of in-kind services provided mainly in the form of accommodation from Public Works Canada. This item is calculated by Treasury Board on our behalf and it has forecasted an increase of \$48,000 or 5.3%.

Finally, there is the \$2.1 million to cover all our operating and capital costs. This item has increased by \$23,000 or 1%.

It is this last figure of \$2.1 million over which we have true budgetary control at the council. Over the past year we have worked hard to improve our effectiveness to free more funds for research. For example, we have purchased an in-house publishing system which will produce savings of \$84,000 in the current year. We have adopted a new approach to econometric modelling which will produce savings of \$47,000 per year for the next three years. We have also purchased a new computer system that will provide more work stations with more computing power at a lower annual cost than our former service bureau contract.

• 1020

In addition, we have introduced at the council new approaches to the design and management of research projects. Let me give you a few examples. Council projects in the past have typically employed up to ten economists for a period of three years with a global budget of about \$2 million. New projects underway at the moment involve an average of five economists for a period of 18 months and they have a global budget of roughly \$500,000. This important change in the way we organize our work can be done while still producing quality work, because project objectives are more focused and project management is more rigorous. Council staff have given their full support to this new approach and are working full tilt to produce high-quality research.

Let me turn now, briefly, to our perception of Canada's economic outlook over the coming years. Canada is in the fifth year of an economic expansion, which has been marked by above average growth, but this growth has been concentrated in the central provinces and it has not been strong enough to undo all the damage done during the 1981-82 downturn. A case in point is unemployment, which is still hovering at about 9.5%.

Looking ahead we see some major obstacles to rapid growth. The trade momentum provided by the United States is waning. The decline in the U.S. dollar is beginning to impact on that country's trade deficit, but at the same time there are signs that weakening investment and consumer spending will more than offset the increase in export earnings. Further, the nagging U.S. government

[Translation]

a été réduit de 128 à 126, et une réduction totale de 12 années-personnes est prévue entre 1985-1986 et 1990-1991.

Un autre élément important de nos ressources, ce sont les 971,000\$ en services fournis par les ministères, principalement les locaux financés par Travaux publics Canada. Ce poste est calculé pour nous par le Conseil du Trésor et celui-ci a prévu une augmentation de 48,000\$, soit de 5.3 p. 100.

Enfin, il y a les 2.1 millions de dollars en frais de fonctionnement et en dépenses d'immobilisation. Ce poste a été augmenté de 23,000\$ ou de 1 p. 100.

C'est sur ce dernier montant de 2.1 millions de dollars que nous pouvons vraiment exercer un contrôle budgétaire et, au cours de la dernière année, nous nous sommes efforcés d'améliorer notre efficacité afin de libérer plus de fonds pour la recherche. Par exemple, nous avons acheté un système interne de publication qui nous permettra d'économiser 84,000\$ au cours du présent exercice. Nous avons eu recours à de nouveaux moyens pour la modélisation économétrique qui nous permettront d'épargner 47,000\$ par an au cours des trois prochaines années. Un nouveau réseau informatique nous procurera plus de postes de travail et plus de capacité de traitement à un coût annuel moindre que celui de notre contrat antérieur avec des centres de traitement.

Nous avons aussi adopté de nouvelles méthodes pour la conception et la gestion des projets de recherche. Permettez-moi de vous citer quelques chiffres. Par le passé, les projets du Conseil employaient jusqu'à 10 économistes pour une période de trois ans et leur budget global était de l'ordre de 2 millions de dollars. Les nouveaux projets emploient cinq économistes pour une période de 18 mois, et leur budget global est d'environ 500,000\$. Tout en produisant un travail de qualité, ces économies pourront être réalisées grâce à des objectifs plus précis et à une gestion plus rigoureuse des projets. Le personnel du Conseil a accordé son plein appui à cette nouvelle approche et travaille assidûment à la réalisation de travaux de recherche de haute qualité.

J'aimerais maintenant faire de brefs commentaires sur les perspectives économiques du Canada pour les prochaines années. Notre économie en est actuellement à sa cinquième année d'une période d'expansion qui a été caractérisée par une croissance supérieure à la moyenne. Mais celle-ci a été concentrée principalement dans les provinces centrales, et elle n'a pas été assez vigoureuse pour réparer tous les dommages causés par la récession. Le taux de chômage est à la baisse mais il se situe encore à environ 9,5 p. 100.

Pour ce qui est de l'avenir, nous entrevoyons de sérieux obstacles à une croissance rapide. Le dynamisme que confèrent les États-Unis au commerce mondial est en train de faiblir. Les effets de la dévaluation du dollar américain sur le déficit commercial de ce pays commencent à se faire sentir mais, en même temps, certains signes indiquent que l'affaiblissement de

[Texte]

deficit almost ensures that real interest rates will remain high.

So far Europe and Japan have been unwilling to adopt expansionary policies in order to ensure steady growth in world trade. What does this mean for Canada? We are especially vulnerable because of the degree to which we depend upon international trade and investment. Our terms of trade have been badly eroded and the slump in grains, energy and primary metals prices will likely continue for some years. Moreover, there are signs that the North American automobile boom may be running out of steam and since this has underpinned a good part of central Canada's recent growth, there is some cause for worry here.

The bottom line for us is that we see real growth rates in Canada of less than 3% over the next three years. This permits some modest improvement in unemployment, but not enough to get rates down much below the 9% level. The good news is that inflation rates remain close to present levels and this should mean that the incomes of Canadians in real terms will continue to grow at the rate of just under 2% per year.

Mr. Chairman, the Economic Council of Canada has been a busy place in the past year. We have been visible, vocal, relevant and thorough. We will be working to improve on that in the year ahead. While building on the council's record for expert analysis and quality research, we are speeding up, through improved delivery of research, results and policy advice and we are turning outwards by improving the dialogue with our clients, our peers and all Canadians.

I would be pleased to answer any questions of the committee. Thank you.

The Chairman: Before I ask Mr. Wilson, you mentioned that the only part of your budget you felt you had any control over was the \$2.1 million to cover operating and capital costs. Do you not have some control over the wages you pay? When you hire people, do you not determine the salary or does somebody else determine it?

Ms Maxwell: Mr. Chairman, we find that because we compete in a labour market dominated by the Government of Canada, the only way we can in fact effectively manage our recruiting programs is to match the salaries paid for equivalent classifications in the federal government. I found very much to be the case in recent months that when you are bidding for someone with a lot

[Traduction]

l'investissement et des dépenses de consommation fera plus que compenser l'augmentation des gains tirés des exportations. Et à cause de l'inquiétant déficit du gouvernement américain, il est presque certain que les taux d'intérêt réels demeureront élevés.

Jusqu'ici, l'Europe et le Japon ont hésité à adopter des politiques expansionnistes. Quelle sera l'incidence de tout ceci pour le Canada? Nous sommes particulièrement vulnérables parce que nous dépendons beaucoup du commerce extérieur et des investissements étrangers. Les termes de l'échange de nos échanges commerciaux se sont beaucoup détériorés, et l'affaissement des prix des céréales, de l'énergie et des métaux subsistera probablement pendant encore quelques années. En outre, selon certains indices, l'industrie nord-américaine de l'automobile serait en train de s'essouffler. Or, comme ce secteur a été la source d'une bonne partie de la croissance économique récente des provinces centrales du pays, on a de bonnes raisons de s'inquiéter.

Somme toute, nous envisageons un taux de croissance réelle au Canada de moins de 3 p. 100 pour les trois prochaines années. Ce taux est compatible avec une certaine amélioration du chômage, mais insuffisant pour le faire baisser bien au-dessous de 9 p. 100. Toutefois, perspective plus positive, le taux d'inflation se maintiendra près de son niveau actuel, ce qui devrait signifier que les revenus réels des Canadiens continueront de croître à un rythme tout juste inférieur à 2 p. 100 par année.

Monsieur le président, le Conseil économique a été un endroit bourdonnant d'activité au cours de l'année écoulée. Nous avons été vus et entendus, tout en offrant des avis judicieux et pertinents. Nous travaillerons à améliorer encore notre performance au cours de l'année qui vient. Tout en misant sur la réputation que le Conseil s'est acquise par la haute qualité de ses travaux d'analyse et de recherche, nous accélérons les opérations, en livrant plus tôt les résultats de recherche et les avis en matière de politiques; nous nous tournons davantage vers l'extérieur, grâce à un dialogue amélioré avec nos clients, nos collègues et les Canadiens en général.

Je serai heureuse de répondre à toute question que vous voudrez bien soulever. Merci.

Le président: Avant de donner la parole à M. Wilson, vous nous avez dit que le seul élément de votre budget que vous réussissiez à contrôler, c'étaient les 2.1 millions de dollars destinés aux frais de fonctionnement et aux immobilisations. N'avez-vous pas une certaine mesure de contrôle sur les salaires que vous versez? Comme vous engagez des gens, n'est-ce pas vous qui fixez le salaire, ou bien est-ce quelqu'un d'autre?

Mme Maxwell: Monsieur le président, comme nous fonctionnons sur un marché de travail dominé par le gouvernement du Canada, le seul moyen d'administrer efficacement nos programmes de recrutement, c'est de nous aligner sur les salaires offerts par le gouvernement fédéral pour des classifications équivalentes. Depuis quelques mois, je me suis aperçu particulièrement que

[Text]

of talent, then the competitors tend to be other departments in town.

The Chairman: You do not then feel you have any control over the wages you pay; you just pay what the government pays and go along.

Ms Maxwell: Yes, what the council has chosen to do is follow the same classification system and therefore imitate all the collective bargaining settlements agreed upon between the Treasury Board and the employees—

The Chairman: I am talking at the top level, the economist level.

Ms Maxwell: Yes.

• 1025

The Chairman: You feel you have to compete with the other big employer of economists, that is the government. Did you ever have any thought of talking to them about what they were paying and working to not be bidding against each other? It seems to be a peculiar kind of rat race you have developed here where you have to bid what they bid and they have to bid what you bid and you both bid against each other and the only people who pay are the taxpayers. I was wondering what you thought about that.

Ms Maxwell: I would like to point out to you, Mr. Chairman, that the wages and salaries, even for the economist category, are determined by a collective bargaining process. I would also point out that the rate of increase in that category has been very small in recent years. Basically, there have been adjustments for inflation and not much else in those settlements.

The Chairman: Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you very much, Mr. Chairman. Welcome again, Ms Maxwell. I am pleased from a prairie perspective to see that you are taking on the matter of Prairie agriculture as a result of the reference from the Prime Minister.

I note on page 3 of the briefing notes some short explanation of what is going on. I would appreciate it if you would enlarge to the extent you can on the extent of what the council plans to do in terms of the resources available, a contribution from the various players that are mentioned here, how many personnel will be involved and the general thrust of the work that you plan to do.

Ms Maxwell: Let me begin with the general thrust of the work that we plan to do and then I will ask my colleague, Madam Pestieu, to give more of the details, since she is the council director supervising this project.

I might explain, to begin, that the initiative for this project came from the Premier of Saskatchewan, who was very anxious to see an organization of national stature addressing the issue of agriculture. The Province of

[Translation]

chaque fois que nous cherchons à attirer quelqu'un de particulièrement compétent, les autres ministères en ville nous concurrencent.

Le président: Autrement dit, vous n'avez pas de contrôle sur les salaires que vous versez, vous vous contentez de vous aligner sur les salaires payés par le gouvernement.

Mme Maxwell: Effectivement, le Conseil a choisi d'appliquer le même système de classification et, par conséquent, d'imiter toutes les conventions collectives conclues entre le Conseil du Trésor et les employés. . .

Le président: Je vous parle des postes cadres, les économistes.

Mme Maxwell: Oui.

Le président: Vous êtes forcé de concurrencer l'autre gros employeur d'économistes, c'est-à-dire le gouvernement. Est-ce que vous avez déjà envisagé de discuter avec eux des salaires que vous versez, d'éviter cette surenchère entre vous? En effet, il me semble qu'il s'agit-là véritablement de surenchère, vous offrez ce qu'ils offrent, ils offrent ce que vous offrez, vous vous concurrenchez mutuellement, et en fin de compte, ce sont les contribuables qui paient. Qu'est-ce que vous en pensez?

Mme Maxwell: Monsieur le président, je dois vous signaler que même dans la catégorie des économistes, les salaires et la rémunération sont déterminés par négociation collective. Je vous signale également que les taux d'augmentation dans cette catégorie ont été très faibles depuis quelques années. Dans l'ensemble, on s'est contenté de compenser l'inflation, sans plus.

Le président: Monsieur Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci beaucoup, monsieur le président. Madame Maxwell, bienvenue encore une fois. Étant moi-même des Prairies, je suis heureux de voir que grâce à l'intervention du Premier ministre, vous vous intéressez à l'agriculture des Prairies.

À la page 3 des notes explicatives, je vois qu'il y a une courte explication de la situation. J'aimerais que vous nous développiez cette explication si possible, que vous nous disiez ce que le Conseil a l'intention de faire, compte tenu des ressources disponibles, compte tenu de la contribution des protagonistes mentionnés ici, du personnel impliqué, et de votre plan de travail général.

Mme Maxwell: Je vais commencer par l'orientation que nous entendons donner à notre travail, puis je demanderai à ma collègue, M^{me} Pestieu, de vous donner d'autres détails, car c'est elle qui dirige l'équipe qui est chargée de ce projet.

Pour commencer, je dois vous expliquer que c'est le premier ministre de Saskatchewan qui a pris l'initiative de ce projet; il tenait absolument à ce qu'un organisme national s'intéresse au problème de l'agriculture. La

[Texte]

Saskatchewan is making a substantial commitment of its own funds to this project.

Basically, we are looking at two aspects of the problem. The first is analysing all the studies that have been done in other places about the future developments in the international marketplace and interpreting them from a Canadian perspective. There are a number of sub-studies that are associated with an assessment of international demand and supply trends over the medium term to long term, including analysis of how other countries subsidize their agriculture sectors and that sort of thing.

The other key theme in this project is an analysis of what has been happening in Canada, how the farm sector has responded to the very difficult conditions that have existed in the marketplace in the last few years, looking at it from the point of view of how, for example, farms of different sizes have been affected and how they have responded and also doing an evaluation of the policies that exist in Canada affecting the agriculture sector.

The whole objective here is to come up with a set of parameters or guidelines for federal and provincial governments that will help them to play the kind of appropriate supportive role in designing their own agriculture policies for the difficult times we face.

Perhaps I could ask Madam Pestieau to talk to you a bit about how the project is organized.

Ms Caroline Pestieau (Director, Economic Council of Canada): I think the Chairman has dealt pretty well with the content. I might add that we recently heard that the Government of Alberta is also contributing and so we have three governments in Canada contributing. We also have a financial contribution from the Prairie Wheat Pools and we are hoping for contributions from the private sector, so this is going to be a joint undertaking with a number of participants.

It is located in the west, basically. The director of the project is Dr. Andy Schmitz and he has a team of American and Canadian agricultural economists who are working on this, but the deputy director of the project is located in Ottawa; that is Dr. Lou Auer of the council. He is working with the Statistics Canada numbers, hoping to use the 1986 census figures to get really down to the details of the income squeeze on the prairie farmers. The thrust is looking at the grains economy, their wheat and oil seeds. The World Bank model does not go into oil seeds, but because of the Canadian interest in oil seeds is going to go into oil seeds.

• 1030

In the latter part of the program we may be going into diversification, and in that case we will be looking more at the livestock economy. But the main thrust is on the grains economy. I might mention that we are trying to work to very tight deadlines so that this material will

[Traduction]

Saskatchewan a apporté une contribution financière importante à ce projet.

Nous étudions surtout deux aspects fondamentaux du problème; pour commencer, une analyse de toute les études qui ont été effectuées ailleurs sur l'avenir du marché international et une interprétation de ces données du point de vue canadien. Un certain nombre de sous-études sont associées à l'évaluation des tendances de l'offre et de la demande internationales à moyen et à long terme, y compris une analyse de la façon dont les autres pays subventionnent leur secteur agricole, etc.

Le deuxième élément clé de ce projet, c'est l'analyse de l'évolution de la situation au Canada, de la réaction du secteur agricole face aux conditions particulièrement difficiles du marché depuis quelques années; entre autres, nous voulons étudier les effets de la situation sur des entreprises agricoles d'importances diverses, nous allons nous intéresser à leur réaction, et également évaluer les politiques qui existent au Canada et qui affectent le secteur agricole.

Le principal objectif, ici, c'est de fixer une série de paramètres ou de directives qui pourraient aider le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux à intervenir de façon constructive et à arrêter leur propre politique agricole pendant les temps difficiles qui nous attendent.

Je vais maintenant demander à M^{me} Pestieau de vous parler de l'organisation générale du projet.

Mme Caroline Pestieau (directrice, Conseil économique du Canada): Je crois que notre présidente vous a très bien expliqué le contenu du projet. J'ajoute que nous venons d'apprendre que le gouvernement de l'Alberta apportait également une contribution, ce qui fait trois gouvernements canadiens qui financent le projet. Nous avons également reçu une contribution financière des pools du blé des Prairies et nous espérons également des contributions du secteur privé; il s'agit donc d'une entreprise de groupe, avec un certain nombre de participants.

Dans l'ensemble, tout se passe dans l'Ouest. Le directeur du projet est le M. Andy Schmitz, qui a réuni une équipe d'économistes agricoles américains et canadiens, mais le sous-directeur travaille ici à Ottawa, c'est le M. Lou Auer, du Conseil. Il utilise des chiffres obtenus de Statistique Canada, notamment ceux du recensement de 1986, et espère ainsi savoir le fin mot de la gêne financière qu'éprouvent les agriculteurs de l'Ouest. Le projet porte surtout sur la production céréalière, plus précisément celle du blé et des oléagineux. Le modèle de la Banque mondiale exclut les oléagineux, mais vu l'intérêt du Canada dans ces produits, notre étude en tient compte.

Même si vers la conclusion de notre projet, nous pourrions nous diversifier et nous pencher sur l'élevage du bétail, l'orientation principale du projet est les céréales. Je soulignerais que nous essayons de respecter un échéancier très serré pour pouvoir sortir ces résultats bientôt. Nous

[Text]

come out soon. We are trying to get all the empirical work in by the late fall, and we will then be doing a synthesis and—

The Chairman: Is there no possibility of getting something for us before mid-summer? We are going to have a situation where we may have to come up with some substantial money from the government to assist, as we did last year. Unless we have something to work with, we are just pouring money in not knowing if we are doing the right thing or not.

Ms Pestieau: I understand your concern, Mr. Chairman, but this is also a long-term project, because if we cannot get to the root of the problem, they may be asking you for money again next year and the year after. So we are trying to address very thoroughly the structural problem here. One of the things that perhaps was not mentioned is we are looking at new markets, existing markets, and also the policies of Canadian competitors—all the competitors from, of course, the U.S., Argentina, and France, and so on. So I think to do a thorough medium-term structural analysis. . . We are really making it very, very fast; much faster than usual major studies in the council.

Ms Maxwell: Perhaps I should explain, Mr. Chairman, that the work only began April 1. So we are in fact asking people to turn around—

The Chairman: You have only been at it for a month.

Ms Maxwell: That is right. And we are also working to ensure there is close liaison between our work and the work going on within the government.

The Chairman: Do you have people on your staff who have some feel for the grain markets and feel for the oilseed market? In other words, you do not have to take people from Ottawa and show them what a prairie looks like, what a plant looks like, what a tractor looks like, that kind of thing.

Ms Pestieau: The project director is a farmer himself. He has an interest in a farm; and also on our technical advisory committee we have a representative from the prairie wheat pools. We have set up a technical advisory committee that has people who are really concerned locally. And as I say, the project is being largely undertaken from the west, and the advisory committee's meetings are going to be in Saskatoon.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I must say I am very pleased and heartened to see this initiative and thrust, which is certainly timely and very necessary.

Just for your information, Mr. Chairman, I know Andy Schmitz quite well, and I can say that he is to agriculture what you are to the Finance committee. So you may rest assured there will be some good, sound input there. Mr. Schmitz is a farmer as well as an agricultural economist, and I think he is certainly an excellent choice to be involved.

[Translation]

essayons de ramasser toutes les données empiriques d'ici la fin de l'automne; ensuite nous en ferons une synthèse et. . .

Le président: N'y a-t-il aucune possibilité d'avoir des données avant le milieu de l'été? Il va peut-être falloir que le gouvernement prévoie un financement considérable, comme ça été le cas l'année passée. Tant que nous n'aurons pas ces données, nous ne pourrons que verser de l'argent au petit bonheur.

Mme Pestieau: Je comprends votre préoccupation, monsieur le président, mais il s'agit d'un projet à long terme. Si nous ne pouvons aller au fond du problème, on risque de vous redemander de l'argent année après année. Alors nous essayons d'examiner très minutieusement le problème structurel de cette industrie. On n'a peut-être pas encore fait remarquer que nous examinons des marchés nouveaux et existants, ainsi que les politiques de tous les concurrents du Canada—aux États-Unis, en Argentine, en France, et ainsi de suite. Alors je trouve vraiment que, étant donné que nous faisons une analyse structurelle assez profonde pour le moyen terme, nous avançons très vite, beaucoup plus vite qu'à l'accoutumée s'agissant ne fait des études importantes du Conseil.

Mme Maxwell: Je devrais peut-être expliquer, monsieur le président, que le projet n'a débuté que le 1^{er} avril. Alors nous demandons aux gens de changer de cap. . .

Le président: Vous n'y travaillez que depuis un mois.

Mme Maxwell: C'est exact. De plus, nous voulons assurer une coordination étroite entre notre travail et celui qui sera accompli au sein du gouvernement.

Le président: Le Conseil a-t-il du personnel qui connaît un peu les marchés des céréales et des oléagineux? Je veux dire des gens qui ne viennent pas nécessairement du bureau d'Ottawa et qui n'ont pas besoin de se faire expliquer ce que c'est que les Prairies, une plante, un tracteur. . .

Mme Pestieau: Le directeur du projet est lui-même agriculteur. Il détient des intérêts dans une ferme; de plus, un représentant des pools du blé dans l'Ouest siège à notre comité consultatif technique, auquel siègent des gens qui connaissent vraiment les enjeux locaux. Et, comme je le disais, le projet s'accomplit en grande partie dans l'Ouest, et le comité consultatif se réunira à Saskatoon.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je dois dire que je suis très heureux et encouragé de voir cette initiative et cette orientation, que je trouve opportunes et très nécessaires.

Je dirai pour mémoire, monsieur le président, que je connais très bien Andy Schmitz, et je peux dire qu'il est au monde de l'agriculture ce que vous êtes au Comité des finances. Alors vous pouvez être certain que sa prestation sera des plus solide. En plus d'être économiste en agriculture, M. Schmitz est agriculteur, et je pense que c'est une personne idéale pour ce poste.

[Texte]

I think the overriding concern in agriculture, particularly in the western grains sector, is the lack of certainty. It is very difficult for a farmer nowadays to seek any kind of financial backing—credit union, bank, or otherwise—without having any idea what his income is going to be. What I perceive is they would like an analysis of Western Grain Stabilization, of Crop Insurance, and all these programs to see if there is not some way of perhaps devising a better system whereby there would be, I hesitate to use the word, guarantees, but some greater certainty of a return each year to even out the bottoms and the peaks in the farm cycle.

• 1035

My question is whether the focus of at least part of your analysis will be towards that idea of trying to even out, to get away from the bottoms in the farm cycle and try to provide some kind of an assurance, a minimal floor, so producers will be able to get the credit they need in order to be able to carry on.

Ms Pestieau: It would be too early to say where the thrust of the recommendations is going to lead, but it is obvious that is a very major concern. The whole question of the income squeeze and the income volatility is written into our work plan.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): And, again, the timeframe. You are talking in terms of having the field work done by fall?

Ms Pestieau: Yes, by late fall; November.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): In terms of your sifting through it and analysing, making recommendations and so on, when might we be able to expect at least some kind of preliminary report from you? Obviously the need is there, but it should also be done properly. Could you give us some idea as to when this could be expected?

Ms Pestieau: It will then of course go the council members who will endorse or alter or improve the recommendations on the basis of their experience. I think it would be around the spring of next year.

Ms Maxwell: If I could add a comment to that, we will be expecting to produce a consensus statement of council members, but also a number of more technical documents that will provide useful information. Those will be released as soon as we feel that they have reached a standard we can approve for publication.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Could we expect there will be in it an analysis of various programs—such as federal-provincial crop insurance, Western Grain Stabilization, and so on—and an indication as to whether that is doing the job that was intended and whether it is smart spending as opposed to simply throwing money out, and that there will then be some overall recommendations based on the efficiency of these plans?

[Traduction]

Je pense que la préoccupation primordiale en agriculture, surtout pour l'industrie des céréales dans l'Ouest, est l'incertitude. De nos jours, il est très difficile pour un agriculteur de chercher quelque financement que ce soit—à la caisse populaire, à la banque ou ailleurs—sans savoir le moins du monde combien il va gagner l'année suivante. D'après moi, les agriculteurs aimeraient voir analyser la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, la Loi sur l'assurance-récolte, et tous ces programmes-là pour déterminer si on ne peut pas élaborer un meilleur système avec des garanties—vous excuserez ce mot—ou enfin une plus grande certitude chaque année, dans le but d'aplanir les hauts et les bas du cycle agricole.

Je veux savoir si vous orienterez au moins une partie de votre analyse vers cet aplanissement des creux du cycle agricole. Essaieriez-vous de fournir une sorte d'assurance, un revenu minimum qui permettrait aux producteurs d'obtenir le crédit dont ils ont besoin pour pouvoir continuer?

Mme Pestieau: Il est trop tôt pour indiquer quelles seront les recommandations, mais évidemment cette question représente une préoccupation importante. Toute la question du resserrement et de l'inconstance des revenus est inscrite à notre plan de travail.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je veux parler encore des échéanciers. Vous pensez avoir terminé l'enquête sur le terrain d'ici l'automne?

Mme Pestieau: Oui, d'ici la fin de l'automne, d'ici novembre.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Suite à l'examen et l'analyse des données, et en ce qui concerne les recommandations, quand pourriez-vous nous fournir au moins un rapport préliminaire? Bien sûr, il faut faire vite, mais il faut bien faire aussi. Pourriez-vous nous dire quand nous pourrions nous y attendre?

Mme Pestieau: Bien entendu, mes recommandations seront ensuite soumises aux membres du Conseil, qui les appuieront, les modifieront, ou les amélioreront selon leur expérience. Je dirais que ce sera prêt au printemps prochain environ.

Mme Maxwell: Si je pouvais ajouter un commentaire, nous prévoyons publier une déclaration comme des membres du Conseil, mais aussi plusieurs documents plus techniques, renfermant des données utiles, et que nous publierons aussi tôt qu'ils seront au point.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Pouvons-nous nous attendre à une analyse de certains programmes—entre autres, l'assurance-récolte fédérale-provinciale, la stabilisation concernant le grain de l'Ouest—ainsi qu'une indication de leur efficacité et de leur rentabilité? Pouvons-nous nous attendre à des recommandations générales, selon l'efficacité de ces programmes?

[Text]

Ms Pestieau: Yes, I think you can count on that.

The Chairman: Mr. Plourde.

M. Plourde: Dans le même ordre d'idées, monsieur le président, cette étude tiendra-t-elle compte des revendications de l'Union des producteurs agricoles du Québec ou si elle touchera plus particulièrement les problèmes de l'Alberta sans tenir compte des répercussions du rapport concernant les autres provinces, dont le Québec?

Mme Pestieau: J'aimerais souligner que cette étude se fera en deux étapes. Dans un premier temps, nous nous intéresserons au problème de l'économie céréalière qui est très particulier à la Saskatchewan mais qui touche également l'Alberta et le Manitoba.

Dans un deuxième temps, si nous avons les ressources financières nécessaires, nous allons étudier l'impact de l'économie céréalière de l'Ouest sur les provinces du centre du Canada, notamment, le Québec. Donc, ce sera dans un deuxième temps, mais l'étude de l'impact des changements dans l'Ouest fait partie du programme.

M. Plourde: Vous nous dites que cette deuxième partie de l'étude sera faite si vous obtenez le financement nécessaire, donc cela n'est pas acquis.

Mme Pestieau: Ce n'est pas acquis pour le moment, monsieur, mais c'est tout à fait probable. En ce qui concerne le financement, tout va bien et je pense que nous pourrons faire cette étude.

M. Plourde: Vous savez sans doute que le débat d'urgence que nous avons eu au cours des deux derniers jours nous a permis d'obtenir un autre son de cloche de la part du Québec. Le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, M. Pagé, attend seulement sa chance pour créer un imbroglio entre le fédéral et la province de Québec en ce qui concerne les programmes d'agriculture. En 1984, on a connu, au Québec, le problème du Nid-de-Corbeau, et le rapport qui a été déposé est toujours sur les tablettes.

• 1040

On sait très bien que les producteurs du Québec ne sont pas intéressés à ce qu'on leur offre une subvention; on parle beaucoup plus de subventions aux transporteurs. Donc, je pense qu'il serait très important, dans votre étude, de ne pas seulement tenir compte du Québec, mais aussi de l'Ontario et des autres provinces, parce que si cette étude concerne uniquement l'Alberta, j'ai l'impression qu'on ne règlera pas les problèmes.

Mme Pestieau: Je prends bonne note de cela, monsieur, mais je peux vous assurer que cela fait partie de notre programme.

M. Plourde: J'aimerais, monsieur le président, m'adresser à Mme Maxwell. À la page 4 de la version française de votre mémoire, vous parlez de nouveaux projets récemment mis sur pied et dont l'un porte sur le développement régional. Pourriez-vous nous dire en quoi cela consiste?

[Translation]

Mme Pestieau: Oui, je pense que vous pouvez vous y attendre.

Le président: Monsieur Plourde.

Mr. Plourde: Along the same lines, Mr. Chairman, will this study take into account claims by the *Union des producteurs agricoles* in Quebec, or will it deal more specifically with problems in Alberta and ignore the report's effects on other provinces, including Quebec?

Ms Pestieau: I would like to note that the study will be conducted in two stages. Firstly, we shall look at the problem of the grains economy, which specifically affects Saskatchewan but also has repercussions in Alberta and Manitoba.

Secondly, if we have the necessary financial resources, we shall study the impact of the western grains economy on central Canada, and particularly Quebec. So this would be done in the second stage, but study of the impact of changes in the West is part of the project.

Mr. Plourde: You say that this second stage of the study will be conducted if you obtain the necessary funding, so it is not guaranteed.

Ms Pestieau: It is not guaranteed for the moment, sir, but it is quite probable. As far as funding is concerned, things are going well and I think that we will be able to conduct this study.

Mr. Plourde: I am sure that you are aware that the emergency debate of the past two days has enabled us to hear the other side of the story from Quebec. The Quebec Minister of Agriculture, Fisheries and Food, Mr. Pagé, is just waiting for a chance to sow discord between the federal government and the province of Quebec over agricultural programs. Quebec was aware, in 1984, of the Crow's Nest problem and the report that was tabled is still shelved.

It is well known that producers in Quebec are not interested in subsidies; there is much more talk about subsidies for carriers. So I think it is very important that your study include not only Quebec, but also Ontario and the other provinces, because if it deals only with Alberta, I do not think you will solve the problems.

Ms Pestieau: I have noted your comments, sir, but I can assure you that this is part of our project.

Mr. Plourde: Mr. Chairman, I have a question for Ms Maxwell. On page 4 of the French version of your opening remarks, you mention a few new projects recently started up, including one in the field of regional development. Could you tell us what it entails?

[Texte]

Personnellement, depuis que je suis à Ottawa, j'ai toujours entendu parler de développement régional, mais ce développement régional-là était fait uniquement en fonction des grands centres. Vous nous parlez d'un taux de chômage de 9.5 p. 100. Je viens de l'est du Québec, d'une région qu'on appelle «les portes de la Gaspésie» et je dois dire qu'on ne connaît pas ce taux de chômage de 9.5 p. 100. On connaît des taux de 19 à 20 p. 100.

Quand vous parlez de développement régional, vous parlez de quelle étude? Est-ce que c'est une étude qui tient compte des régions éloignées ou si vous faites une étude comparée aux grands centres? Parce qu'on a dit—et le premier ministre aussi l'a répété—qu'il faut diversifier l'économie canadienne de façon à ce qu'elle se reflète également dans les régions éloignées.

Est-ce que votre étude sur le développement régional inclut les régions éloignées, qu'elles soient du Québec, de l'Ouest du Canada, ou des provinces Maritimes?

Mme Maxwell: On va accorder la priorité aux régions éloignées tout en adoptant une certaine méthodologie. On fera des études de cas, *case studies*, si je puis dire. On manque de *commitments* pour ce qui est des problèmes régionaux, et on a décidé d'attaquer le problème,

to go to the grass roots of the problem, to look at the experience in particular regions across the country. We will look at examples in the eastern part of the country and in the west where unemployment is also very high. We expect the experiences will be quite different in each of those regions. It is necessary to extend the cases across all the country.

Basically, we are going to speak to the people who have actually lived through the experience of the past 20 years. We have had many efforts at regional development to identify cases where there have been successes, to analyse situations where there have been failures—and there have been quite a few of those—and, out of that process, come forward with some general guidelines for making more effective regional development policies. We will be speaking not only to the federal government but also to provincial and municipal governments. We want to look at the whole range of efforts attempted in the past 20 years.

M. Plourde: À ce moment-là, madame la présidente, je vous inviterais à venir dans ma circonscription où le précédent gouvernement a investi près de 75 millions de dollars dans un port de mer à Gros Cacouna et où il n'existe aucune infrastructure.

Pour ma part, j'appelle cela dilapider les fonds publics, car avant de construire un port de mer, on aurait dû s'assurer qu'il y ait des industries qui en profiteraient. Cela est seulement un exemple, parce que vous savez qu'autrefois les élections se faisaient sur ce genre de subventions-là. Cela permettait de mettre des cataplasmes sur des jambes de bois.

Donc, je pense qu'il est grand temps que le Conseil économique du Canada s'intéresse à nos régions éloignées, parce qu'on a beau, nous, les députés, essayer de faire

[Traduction]

Personally, ever since I have been in Ottawa, I have been hearing about regional development, but it was carried out solely in large urban centres. You mention an unemployment rate of 9.5%. I come from eastern Quebec, from a region called "the gateway to the Gaspé", and I must say that we do not have this 9.5% unemployment rate. We have rates of 19% to 20%.

When you speak of regional development, which study do you mean? Do you mean a study including outlying regions, or one comparing them to large urban centres? We have said—and the Prime Minister has also said—that we must diversify the Canadian economy, so that it benefits outlying regions as well.

Does your study on regional development include outlying regions, in Quebec, the West, or the Maritimes?

Ms Maxwell: We shall give priority to outlying regions using a certain methodology. We shall conduct case studies. We lack commitments concerning regional problems, and we have decided to attack the problem,

d'aller au fond des choses, de regarder les expériences dans des régions précises partout au pays. Nous nous pencherons sur des exemples dans l'Est du pays et dans l'Ouest, où le chômage est aussi très élevé. Nous supposons que les expériences seront très différentes dans chacune de ces régions. Il faut extrapoler à partir des cas étudiés partout au pays.

Au fond, nous allons parler aux gens qui ont effectivement vécu les expériences de 20 dernières années. En ce qui concerne le développement régional, on a souvent essayé d'identifier les réussites, d'analyser les échecs—dont il y a eu bon nombre—et d'en tirer des directives générales en vue d'élaborer des politiques de développement régional plus efficaces. Nous parlerons non seulement au fédéral, mais aussi aux gouvernements provinciaux et municipaux. Nous voulons examiner toute la gamme des initiatives prises depuis vingt ans.

Mr. Plourde: If that is the case, Madam Chairman, I would invite you to come to my riding, where the previous government invested nearly \$75 million in a seaport at Gros Cacouna, where there are no infrastructures.

I feel this was a waste of public funds, before building a seaport, they should have made sure that there were industries that would benefit from it. That is just one example: you know that in the past, elections were determined by this type of subsidies. It was like putting a poultice on a wooden leg.

So I think it is high time that the Economic Council of Canada concerned itself with outlying regions. It is in vain that we Members of Parliament try to represent the

[Text]

valoir les représentations des gens du milieu, malheureusement on manque d'arguments, de chiffres, pour ainsi dire et, normalement, on dit que les chiffres parlent.

• 1045

J'ai une autre question, monsieur le président. Lorsque vous étiez venue au Comité des finances, l'automne dernier, vous aviez déposé un rapport sur les négociations commerciales entre le Canada et les États-Unis. À ce moment-là, vous nous aviez dit que vous vous apprêtiez à déposer un autre rapport sur les secteurs d'activités économiques qui seraient pénalisés par les accords commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Ce rapport a-t-il été déposé ou est-il sur le point de l'être?

Mme Maxwell: Le projet va très bien, et on s'attend à avoir les derniers résultats au mois de mai. Nous comptons les publier au mois de juillet.

M. Plourde: De cette année?

Mme Maxwell: Cette année, oui.

M. Plourde: Ces temps-ci, on parle beaucoup de la vente possible de Dome Petroleum à Amoco. À la page 8 de votre rapport, vous dites ceci:

Les termes de l'échange de nos échanges commerciaux se sont beaucoup détériorés, et l'affaissement des prix des céréales, de l'énergie et des métaux subsistera. . .

Le Conseil économique du Canada s'est-il penché sur la vente possible de Dome à Amoco ainsi que sur les répercussions positives ou négatives que cette transaction pourrait avoir?

Mme Maxwell: On n'a pas fait d'étude à cet égard, monsieur Plourde. Cette chose s'est produite au cours des dernières semaines et le Conseil lui-même n'a pas fait d'étude.

Quand le Conseil s'est penché sur des problèmes de cette nature dans le passé, la question la plus importante qu'on a soulevée est celle de la concentration de l'industrie qu'implique un changement de propriété. À mon avis, c'est la question la plus importante dans le dossier de Dome: il ne faut pas intensifier la concentration dans l'industrie.

The Chairman: Mr. Minaker.

Mr. Minaker: Thank you, Mr. Chairman. Ms Maxwell, I was pleased to see what your schedule has been for the past year and also the quickness with which you are now developing your reports. I know that was one of the issues raised by the chairman some two years ago, and I think it is good for our committee to have your information prior to the government making the decision. I therefore commend the council for the approach it is now taking.

Also, I notice you are now going to be making more use of the part-time councillors, with which I concur completely because I believe these are the individuals involved in the day-to-day decisions in both industry and the marketplace. It keeps the council in tune with what I

[Translation]

concerns of local people. Unfortunately, we lack arguments and figures, and figures are usually said to speak for themselves.

I have another question, Mr. Chairman. When you appeared before the Finance Committee last fall, you tabled a report on trade negotiations between Canada and the United States. At that time, you told us that you were preparing to table another report on the sectors of economic activity that would suffer under any trade agreement between Canada and the United States. Has this report been tabled or is it about to be tabled?

Ms Maxwell: The project is going very well, and we expect to have the last results in May. We intended to publish them in July.

Mr. Plourde: July of this year?

Ms Maxwell: This year, yes.

Mr. Plourde: These days, there is a lot of talk about the possible sale of Dome Petroleum to Amoco. On page 7 of the English version of your report, you say

Our terms of trade have been badly eroded, and the slump in grains, energy and primary metals prices will likely continue. . .

Has the Economic Council of Canada studied the possible sale of Dome to Amoco and the positive or negative effects this transaction could have?

Ms Maxwell: We have not conducted any studies on this matter, Mr. Plourde. The possibility of this transaction has arisen in recent weeks and the Council itself has not conducted any studies.

When the Council has examined this type of problem in the past, the most important issue raised has been that of concentration in the industry resulting from a change of ownership. In my opinion, this is the most important issue in the Dome affair; concentration in the industry must not be intensified.

Le président: Monsieur Minaker.

M. Minaker: Merci, monsieur le président. Madame Maxwell, c'est avec plaisir que j'ai noté votre échancier de l'an passé, et aussi la rapidité avec laquelle vous produisez vos rapports maintenant. Je sais que voilà deux ans environ, le président a noté une certaine lenteur de production, et je pense qu'il est bon pour le Comité de recevoir des informations de votre part avant que le gouvernement ne prenne une décision. Alors, j'approuve l'approche actuelle du Conseil.

De plus, je remarque que vous aurez davantage de membres à temps partiel. Je suis tout à fait d'accord avec cette décision; je crois qu'il s'agit de gens qui connaissent les décisions quotidiennes de l'industrie et du marché. Procéder ainsi tiendra le Conseil au courant de la réalité.

[Texte]

describe as "street smarts", so that you know what is actually happening out there.

There is one question I would like to raise regarding the agricultural report. How is the membership of the different governments selected? Was it the council that selected them? I am from Manitoba where the agricultural industry probably is the main supply of fuel to the engine that drives the economy in Manitoba, and I was wondering why Manitoba is not included in the advisory groups or participants.

Ms Maxwell: We in fact approached the Province of Manitoba and asked if they would be prepared to help in the funding of this project; however, they were not in a position to help us with that.

Mr. Minaker: What kind of funding level were you looking for from the province? I am quite astonished that the Government of Manitoba would not fund toward a program like this.

Ms Maxwell: I can tell you what the other provinces are providing, as two different benchmarks. The Province of Saskatchewan is contributing \$300,000 and the Province of Alberta is contributing \$50,000.

Mr. Minaker: The reason the Province of Manitoba is not partaking of this is that they would not contribute funding.

Ms Maxwell: They will be partaking, but in a less direct way. There is a great deal of useful expertise on agricultural economics in Winnipeg, particularly at the university. We have had a lot of close consultations with the Department of Agriculture in Manitoba concerning the development of the terms of reference for the project.

• 1050

But because they were not in a position to provide any funding, and because we have to be careful about not allowing our advisory committee to become too large, we did not include them in our advisory committee.

Mr. Minaker: What level of funding did you request from them?

Ms Maxwell: We suggested something in the range of \$50,000.

Mr. Minaker: And they would not contribute \$50,000 towards the agricultural economy in Manitoba?

Ms Maxwell: No.

Mr. Minaker: It is amazing.

Why I raise the issue is that while Manitoba is not the leader in grain production, the farmers have utilized diversification to a large degree, particularly down in the southwest corner of our province. I feel we could contribute greatly to the diversification part of the report.

Right now we have a fair amount of production of grain or the use of ethyl alcohol. We are, I think, the only province that does that. In addition, I know that in

[Traduction]

J'aimerais poser une question concernant le rapport sur l'agriculture. Comment choisit-on les membres qui viennent des différents gouvernements? Est-ce le Conseil qui en a fait la sélection? Moi, je viens du Manitoba, où l'industrie agricole constitue probablement la locomotive de l'économie de la province, et je me demandais pourquoi le Manitoba ne figure pas parmi les participants aux conseils consultatifs.

Mme Maxwell: Au fait, nous avons demandé aux représentants du Manitoba s'ils seraient prêts à aider à financer ce projet; cependant, ils n'ont pas pu nous aider.

M. Minaker: Quel niveau de financement leur demandiez-vous? Je suis tout à fait étonné que le gouvernement du Manitoba ne finance pas un programme comme celui-ci.

Mme Maxwell: Je puis vous dire ce que deux autres provinces fournissent. La Saskatchewan contribue 300,000\$, et l'Alberta, 50,000\$.

M. Minaker: Si le Manitoba ne participe pas à ce projet, c'est qu'il n'a pas voulu contribuer à le financer.

Mme Maxwell: Le Manitoba participera, mais de façon moins directe. La ville de Winnipeg et son université comptent un assez bon nombre d'experts en économie agricole. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec le ministère de l'Agriculture du Manitoba pour élaborer le mandat de ce projet.

Il est important toutefois de signaler que notre comité consultatif ne compte aucun représentant provincial. Nous tenions à éviter qu'il ne devienne trop gros, mais il y a eu aussi le fait que les autorités provinciales nous ont dit ne pas être en mesure de nous fournir des fonds.

M. Minaker: A combien aviez-vous fixé leur contribution?

Mme Maxwell: Nous leur avons demandé environ 50,000\$.

M. Minaker: Ai-je bien compris? Le Manitoba a refusé d'investir 50,000\$ dans son secteur agricole?

Mme Maxwell: C'est juste.

M. Minaker: C'est incroyable.

J'ai soulevé cette question parce que même si le Manitoba n'est pas en tête du peloton pour la production des céréales, les agriculteurs du sud-ouest, plus particulièrement, ont déployé énormément d'efforts pour diversifier leurs cultures. C'est pourquoi j'estime que nous avons beaucoup à contribuer sur ce plan.

Que je sache, nous sommes la seule province à produire du grain pour la fabrication de l'alcool éthylique. Et notre production est assez importante. En outre, la culture des

[Text]

southern Manitoba selected crops like pinto beans and black beans and other diversified crops have been very successful, and I am sure they could be successful in other parts of the Prairies. I am quite surprised that our province would not participate in this.

Ms Maxwell: The fact that the province does not have a formal participation as a government does not mean that we will not look carefully at the experience of Manitoba farmers and at the experience of programs that the Manitoba government has introduced. One of the key variables is farm size. We will certainly include Manitoba in our census data.

I also forgot to mention a moment ago that Dr. Clay Gilson from the University of Manitoba is on the advisory committee.

Mr. Minaker: An excellent man.

Mr. McCrossan: I wonder if I could turn to the area of current economic trends and get your views on a couple of things, particularly how the world situation is going to impact on Canada. You are projecting less than 3% growth. Do you mean just less than 3%? Are you forecasting a steady growth? It seems to me that we are awfully far into a business cycle at this stage of the game, and there is a lot of indication of the sort of speculative frenzy that typifies the top of a business cycle. Property values in Japan have doubled in the last year, and their stock market has gone wild. With the very large trade surpluses that Japan is building up and no place to put the money, it seems to me there is an awfully good chance that something will come unhinged. Yet, your forecast is essentially steady-as-she-goes but at a slower rate. I wonder if that is consistent with what is happening in the rest of the world.

Ms Maxwell: I think you have reflected the kind of volatility we see in the international environment, and it is one we are monitoring with great concern.

The growth rate that I mentioned in my opening remarks is a base-case type of forecast. What we are anticipating in that base-case is growth rates, fluctuating between 2.5% and 3% over the next three years.

There are some restrictive assumptions associated with that. We assume in the base case that there would be no speculative blow-off in that period. We think we will begin to see some convergence in policies among the major industrial countries that would stabilize financial markets and encourage continued growth in world trade. In current weeks I think we are seeing a state of real anxiety in financial markets as they watch the tensions unfold in the so-called "G-3" between the United States, Japan and Europe.

• 1055

We have been on a trend towards protectionism in the last few years. The differences of opinion among those

[Translation]

flageolets et des fèves noires ainsi que d'autres cultures ont remporté tout un succès dans le sud du Manitoba. Je suis persuadé que ce genre de cultures réussiraient tout aussi bien dans d'autres régions des Prairies. J'ai donc été étonné d'apprendre que notre province refuse de participer à ce projet.

Mme Maxwell: Même si le Manitoba a refusé son apport, nous allons quand même tenir compte de l'expérience des agriculteurs du Manitoba et des résultats des programmes mis en place par les autorités de cette province. Les dimensions d'une exploitation agricole demeurent une des plus grandes variables. Nous allons certes inclure le Manitoba dans notre collecte de données.

J'ai oublié tout à l'heure de signaler que M. Clay Gilson de l'Université du Manitoba fait partie de notre comité consultatif.

M. Minaker: C'est quelqu'un de très bien.

M. McCrossan: Selon vous, quelle incidence aura la conjoncture internationale sur le Canada? Vous avez prédit un taux de croissance inférieur à 3 p. 100. Est-ce tout? Ou alors prévoyez-vous un taux de croissance constant? Ne croyez-vous pas, comme moi, que cette frénésie d'activité chez les spéculateurs signifie que nous arrivons à la fin d'un cycle commercial? Au Japon, les valeurs immobilières ont doublé l'année dernière et c'est la folie furieuse à la bourse. Ces facteurs, alliés à l'énorme balance favorable que se constitue le Japon, qui ne sait plus où investir son argent, me porte à craindre que quelque chose ne finisse par craquer quelque part. Mais cela ne vous empêche pas pour autant de prédire un taux de croissance constant, si un peu plus lent. Est-ce bien réaliste, compte tenu de la conjoncture internationale?

Mme Maxwell: Vos propos me donnent à penser que vous avez bien saisi la fragilité de la structure de la conjoncture internationale. Ne vous inquiétez surtout pas: nous contrôlons de très près cette situation.

Nous avons utilisé la formule des prévisions de base pour calculer le taux de croissance auquel j'ai fait allusion dans ma déclaration liminaire. Cette formule nous a permis de prévoir un taux de croissance de 2,5 p. 100 à 3 p. 100 pour les trois prochaines années.

Cette formule est assez limitée en ce sens qu'elle peut tenir compte d'une crise de spéculation, par exemple. Mais à notre avis, la conjoncture actuelle va obliger les principaux pays industrialisés à faire converger leurs politiques pour stabiliser les marchés financiers et augmenter les échanges internationaux. L'exacerbation des tensions que l'on sent en ce moment entre les trois grands, c'est-à-dire les États-Unis, le Japon et l'Europe, a des répercussions concrètes sur les marchés financiers.

La tendance au cours des quelques dernières années était surtout au protectionnisme. Ces pays envisagent de

[Texte]

three governments about the appropriate directions for their domestic economic policies is leading them on a collision course. We also see that the Prime Minister of Japan is in Washington at the moment. I think all three governments realize it is very important to take avoiding action at this point.

Mr. McCrossan: The things necessary to stabilize the system seem to be threefold, some expansion of the domestic Japanese economy and the West German economy combined with a narrowing of the deficit in the U.S.

Ms Maxwell: That would be exactly my recipe as well.

Mr. McCrossan: On the surface, I do not see any willingness in any of those three countries to take the political action necessary. MITI is still actively discouraging imports, regardless of what they say in Japan. It does not look as if the States is heading towards either expenditure cuts or tax increases. Germany has already scheduled tax reductions for two years from now and shows no inclination of accelerating them.

When you get to your base case, it assumes actions which the political parties in all three countries seem unwilling to take.

Ms Maxwell: That is true. It assumes actions like that, but we are also assuming these countries will act in their own best interest and in the best interest of the global economy. Undoubtedly, there are shades of action within the overall recipe you have just described with which I would agree and, frankly, I would describe what we are seeing at the moment as a game of chicken.

Mr. McCrossan: Every now and then the cart runs over the chicken.

Ms Maxwell: It happens, but I would put it at much less than a 50% probability. The leverage in the situation is that as long as the markets do not see definitive action on the part of those three governments, there is a tendency for the U.S. dollar to continue to fall. There is a tendency for interest rates to rise and for more protectionist actions to emerge. All these developments are counter-productive and all three countries are feeling the negative affects from that.

Mr. McCrossan: Yesterday we had a trade bill pass through the House side of the Congress that would not affect Canada—our imports from the States account for more than 75% of our exports to the States—but it would affect retaliation against Japan, Germany, Taiwan and Korea. What would be the impact of such a bill were it to become law? Would it just increase the U.S. bargaining position or would it tend to dramatically destabilize the international trading relationships?

[Traduction]

donner à leur politique économique interne des orientations tellement différentes qu'elles risquent d'entrer en collision. A mon avis, ces trois gouvernements ont fini par se rendre compte de l'opportunité de bifurquer un tant soit peu. Vous devez savoir que le premier ministre du Japon se trouve à Washington à l'heure actuelle.

M. McCrossan: A mon avis, il y a trois choses à faire pour stabiliser le système: développer l'économie interne du Japon et celle de l'Allemagne de l'Ouest et réduire le déficit américain.

Mme Maxwell: C'est exactement mon avis aussi.

M. McCrossan: Mais ces pays ne nous donnent pas du tout l'impression qu'ils ont l'intention de prendre les mesures politiques qui s'imposent. MITI a fait beaucoup de belles promesses au Japon, mais elle continue de décourager les importations. Et je n'ai pas non plus l'impression que les Etats-Unis aient l'intention de réduire les dépenses ni d'augmenter les impôts. L'Allemagne, pour sa part, a prévu de réduire les impôts d'ici deux ans et n'est guère pressée de modifier sa politique dans l'intervalle.

Dans le calcul de vos prévisions, vous semblez partir du principe que les partis politiques des trois pays intéressés vont prendre certaines mesures qui ne semblent pas du tout les intéresser jusqu'à maintenant.

Mme Maxwell: C'est juste. Mais nous partons également du principe que ces trois pays agissent dans leur meilleur intérêt ainsi que dans celui de la conjoncture internationale. Je serais d'accord pour que l'on nuance un peu les mesures que vous avez décrites tout à l'heure. J'ai plutôt l'impression que l'on joue en ce moment à essayer de se faire peur.

M. McCrossan: Mais il y a des fois où ça marche.

Mme Maxwell: Peut-être, mais j'ai l'impression que cela se produit bien rarement, dans moins de la moitié des cas. En fait, ce sont les Américains qui détiennent l'argument-massue dans toute cette affaire. En effet, le dollar américain risque de perdre de la valeur si les trois gouvernements concernés ne prennent pas de mesures concrètes. Et cette baisse engendre une augmentation des taux d'intérêt et la prise d'autres mesures protectionnistes. Ce sont là des répercussions fort négatives pour les trois pays qui en subissent le contrecoup.

M. McCrossan: Un projet de loi commercial a été adopté hier à la Chambre des représentants du Congrès. Cette mesure législative ne devrait avoir aucune incidence sur le Canada—en effet, nos importations des États-Unis représentent plus de 75 p. 100 de nos exportations vers ce pays—mais elle risque néanmoins d'avoir une incidence sur les mesures de représailles prises contre le Japon, l'Allemagne, Taiwan et la Corée. Si ce projet de loi est adopté, quelles en seront les répercussions? Servira-t-il à améliorer la situation des Américains par rapport aux négociations? Ou risque-t-il de déstabiliser complètement les relations commerciales internationales?

[Text]

Ms Maxwell: It would certainly risk the destabilization. You may recall in our annual review, published last October, we did some simulations of the affects on Canada of a very strong move towards protectionism, not unlike the measures in the bill which just passed the House of Representatives. From two directions, it is very expensive for Canada. There is a slow-down in the rate of growth in world trade. It is very difficult for us to export. Also, everything we import becomes more expensive because of the extra tariff barriers. The combination of those two impacts leaves us in a situation where we have a serious slow-down in growth and the loss of a lot of jobs. We have a lot at stake in this.

Mr. McCrossan: One of the things I have noted in the past, and no doubt many economists have noted it to their chagrin, is the inability to predict turning points.

• 1100

When you assume everyone acts rationally... that does not always happen. The 1981-82 recession was made a lot more severe because of government or government agency operations, particularly the Fed in the States.

What makes you think this time people are going to act rationally, rather than continue doing what they are doing?

Ms Maxwell: What we always do is bracket our base-case projection by trying to get a sense of what could go right; in other words, how much better could things be, and how much worse could they be. We are in the process of working out new simulations that do that high-and-low case, if you want, at the moment.

Mr. McCrossan: The Japanese economy is probably as important in the world today as the U.S. was in 1929. I do not want to raise it as a real possibility, but what happens if the Japanese markets crash? They have doubled in the last year. That is a pretty extraordinary development. Whether it is property or any type of equity, it is way up. What you have, it seems to me, is classic demand-pull inflation, where you have a lot of money chasing very few goods, whether property or stocks. That tends to lead to a sort of speculative frenzy and a collapse. What happens if there is such a collapse in Japan? How does that spill over to the rest of the world?

Ms Maxwell: It certainly has important consequences. I think it is very useful to stop and reflect about the different role Japan plays in the world economy now, compared with 10 or 20 years ago. It is a major net exporter of capital, for example. We are seeing a capital outflow in the order of \$120 billion a year, which in relative size is not unlike the petro-dollar surge of funds we saw in the mid-1970s. What we are seeing is that the funds leaving Japan, the capital outflow, are being invested more and more in equities and in direct investments abroad. So it is a much more stable flow of funds outside of Japan, and it therefore can play a much

[Translation]

Mme Maxwell: C'est possible. Vous vous souvenez peut-être que le rapport annuel que nous avons publié en octobre dernier décrivait très bien les répercussions éventuelles sur le Canada de divers scénarios dont l'exacerbation du protectionnisme. Et c'est d'ailleurs ce que vise le projet de loi qui vient d'être adopté à la Chambre des représentants. De toute manière, le Canada devra payer le gros prix. Le taux de croissance des échanges internationaux diminue et nuit beaucoup à nos exportations. Qui plus est, les nouvelles barrières tarifaires entraînent une augmentation des prix à l'importation. Ces deux facteurs ralentissent considérablement notre taux de croissance et nous font perdre des emplois. Nous avons gros à perdre.

M. McCrossan: Nous avons toujours déploré, comme sans doute aussi un grand nombre d'économistes, notre incapacité de prédire les tournants.

Vous savez, il n'y a pas de logique universelle. L'intervention des gouvernements, surtout du gouvernement fédéral américain, a exacerbé la crise de 1981-1982.

Pourquoi croyez-vous donc qu'ils feront preuve de plus de logique maintenant?

Mme Maxwell: Comme nous établissons nos prévisions, nous essayons de déterminer ce qui se passerait dans le pire des cas comme dans le meilleur. Nous sommes en voie d'élaborer de nouveaux modèles économétriques qui nous permettront justement de mieux déterminer tout cela.

M. McCrossan: Je pense que la conjoncture japonaise revêt aujourd'hui la même importance sur la scène internationale que la conjoncture américaine en 1929. Je ne veux pas jouer au prophète de malheur, mais que se passera-t-il si le marché japonais s'écroule? Il a doublé l'année dernière. Vous conviendrez avec moi que c'est assez extraordinaire. Toutes les valeurs, immobilières et autres, sont en hausse. À mon avis, il s'agit ici du phénomène classique de l'inflation galopante: beaucoup d'argent à investir mais peu de biens disponibles, qu'il s'agisse de biens immeubles ou d'actions. C'est le genre de situation qui favorise la spéculation et l'effondrement. Mais qu'est-ce qui nous attend si un tel effondrement se produisait au Japon? Comment réagiront les autres pays?

Mme Maxwell: Les répercussions seront graves, je ne vous le cacherai pas. Arrêtons-nous un instant et réfléchissons au rôle différent que joue le Japon maintenant par rapport à il y a 10 ou 20 ans sur la scène internationale. Le Japon est maintenant considéré comme un exportateur net de capitaux d'investissement. Les Japonais investissent maintenant à l'étranger environ 120 milliards de dollars par année, ce qui, toutes proportions gardées, est assez comparable à l'apparition massive des pétrodollars au milieu des années 1970. Les Japonais investissent de plus en plus à l'étranger, que ce soit dans des actions ou directement dans des entreprises. C'est donc

[Texte]

more constructive role in fostering growth in the world economy.

But it still tends to be very volatile. We have witnessed that here in Canada in recent months, in that what appeared to be a small portfolio adjustment on the part of investors in Japan turned out to generate quite a large inflow of capital for Canada.

Mr. McCrossan: And an outflow two weeks ago.

Ms Maxwell: That is right. And we are living in this kind of volatile international environment, which makes it more difficult—

Mr. McCrossan: Then how can a country like Canada plan, if you are talking about a \$100 billion cashflow and our total foreign exchange reserves are \$4 billion-odd, and somebody can pull out \$1 billion or \$2 billion in a matter of a week? That implies a very volatile market in our currency for a country like Canada. Are we better off to discourage the investment in the first place? Or does this mean we can really be whip-sawed, and we are going to continue to be whip-sawed in the future, as we have more and more of this foreign capital come in that can be pulled out at a moment's notice?

Ms Maxwell: These kinds of issues were the motivation for the council starting a project on international finance. We are interested in it from two points of view. First of all, we have to understand better that international context in which our economy functions. But we also want, in this project, to look at what the impact is on our securities markets and on the functioning of our financial markets. We just started work on this at the end of February, but in 1988 we will have a fairly substantial piece of work on that. We are expecting to use some of the interim results as part of our annual review, which will be published at the end of September.

Mr. McCrossan: Could I turn to the issue of oil prices? The Ontario economy is overheated right now, or likely overheated—certainly it is in my region—in large part as a result of the very large drop in oil prices, which has fuelled consumer demand but has virtually stopped development at either end of the country.

Ms Maxwell: Yes.

Mr. McCrossan: If oil prices were to move up to, say, the low \$20s, \$22 to \$24 a barrel, presumably it would get things going at either end of the country. Would it have a net positive or a net negative effect for the country as a whole? What impact does the price of oil have on national growth? Is it pretty well neutral? Does it add to the regions but subtract from whole, or does it add to the regions and add to the whole, if oil prices are higher?

[Traduction]

une situation beaucoup plus stable, qui est susceptible de contribuer à la croissance de l'économie mondiale.

N'empêche que l'équilibre demeure très fragile. Nous en avons eu la preuve ici au Canada au cours des quelques derniers mois. Des investisseurs japonais ont effectué un petit ajustement de leur portefeuille, ce qui a entraîné une entrée massive de capitaux d'investissement au Canada.

M. McCrossan: Sans oublier la sortie d'il y a deux semaines.

Mme Maxwell: C'est juste. La conjoncture internationale est extrêmement fragile, ce qui complique d'autant. . .

M. McCrossan: Mais comment un pays comme le Canada peut-il planifier face à des mouvements de caisse de l'ordre de 100 milliards de dollars? Nos réserves de devises ne s'élèvent qu'à quelque quatre milliards de dollars. Mettons que quelqu'un retire un ou deux milliards en une semaine? C'est ce qui nous fait dire que notre situation est très fragile. Ne vaudrait-il pas mieux décourager l'investissement? Mais ne risquons-nous pas beaucoup si nous continuons à encourager la venue de capitaux étrangers susceptibles d'être retirés sans aucun préavis?

Mme Maxwell: C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le conseil a lancé son projet relatif aux finances internationales. Il nous intéresse pour deux raisons. D'une part, il y a notre désir de mieux comprendre le contexte international dans lequel s'insère notre économie et, d'autre part, l'opportunité d'étudier les répercussions sur nos marchés boursiers et financiers. Nous avons commencé ces travaux vers la fin de février, mais il faudra attendre 1988 avant que nous puissions avoir un bon document sur la question. Nous avons d'ailleurs l'intention d'intégrer certains de nos résultats dans notre revue annuelle publiée à la fin de septembre.

M. McCrossan: Puis-je maintenant passer à la question du prix du pétrole? L'économie ontarienne est quelque peu surchauffée à l'heure actuelle. C'est du moins le cas dans ma circonscription. Cet état de choses est sans doute attribuable à la très forte baisse du prix du pétrole qui a entraîné une recrudescence de la demande chez les consommateurs mais un arrêt presque total de l'expansion aux deux extrémités du pays.

Mme Maxwell: C'est juste.

M. McCrossan: La situation s'améliorerait sans doute dans ces régions sur le prix du baril de pétrole passait à 22\$ ou 24\$. Mais une augmentation du prix du pétrole aurait-elle une influence positive ou négative sur le reste du pays? Y a-t-il vraiment une incidence à l'échelle nationale? Une augmentation du prix du pétrole peut-elle améliorer la situation dans une région au détriment de l'ensemble du pays? Ou l'amélioration dans une région entraîne-t-elle automatiquement une amélioration pour tout le pays?

[Text]

[Translation]

• 1105

Ms Maxwell: The work we did when oil prices fell so sharply a year ago showed that you get a short-run negative effect when oil prices fall, because the immediate effect is the production cuts and the curtailment in investment in the oil and gas sector. The positive effects seem to come about a year later as consumers, and energy users generally, really begin to enjoy the benefit of the lower prices.

Mr. McCrossan: That assumes we should be having a very strong economy now.

Ms Maxwell: I think we are seeing that—

Mr. McCrossan: It is showing up in property speculation.

Ms Maxwell: I think there is a different question in terms of the degree of over-heating that we have in the Ontario economy, which relates to a lot of other things as well. This economic recovery has been centred in Ontario and Quebec. If you look at Ontario as a separate economy, you will see a very typical business-cycle pattern of very strong growth and then slowing rates of growth in recent times. It is when you put it in the national average that the shapes of those curves change, because of the weakness in the region.

Mr. McCrossan: Do you then see some strengthening in the regional economies?

Ms Maxwell: I think even having oil prices stabilize to the point they are now, in the \$18-a-barrel range in the international market, puts quite a different face on the prospects for the industry from what they were looking at this time last year when—

Mr. McCrossan: It was \$10 or \$12.

Ms Maxwell: —the price appeared to be heading for \$10 and possibly lower.

On the other hand, once those investments have been taken off the books, it takes a change in the psychology of the industry, a genuine sense that prices will be rising in the future, before they begin to put major projects back into action.

Certainly what we can say is that we have seen the end of the downturn in the oil and gas sector at this stage.

Mr. McCrossan: Right. You had a number of questions earlier about the project on agriculture you are starting. On a global perspective, is there any solution other than supply management to get prices under control in the short to medium term? It looks to me, certainly from my travels abroad, that virtually every country we used to sell to is now on the verge of becoming self-sufficient in the short run, which means that the States, Canada, Europe,

Mme Maxwell: L'analyse que nous avons effectuée l'année dernière sur la forte et brusque baisse du prix du pétrole a montré des conséquences négatives à court terme à cause de la diminution de la production et des investissements dans les secteurs du pétrole et du gaz. Ce n'est qu'un an plus tard que l'on ressent vraiment les effets positifs de cette situation et que les consommateurs et les usagers en général commencent vraiment à profiter de la baisse des prix.

M. McCrossan: Mais si l'on se fonde sur votre raisonnement, cela voudrait dire que l'économie devrait être très saine à l'heure actuelle.

Mme Maxwell: Je pense que c'est d'ailleurs la raison pour laquelle. . .

M. McCrossan: La spéculation sur les biens immeubles reflète un peu cet état de choses.

Mme Maxwell: Je ne pense pas vraiment que ce soit la raison de la relance de l'économie ontarienne. Beaucoup d'autres facteurs entrent en ligne de compte. Cette relance est surtout axée sur l'Ontario et le Québec. Si vous étudiez séparément le cas de l'Ontario, vous constaterez qu'il y a eu dans cette province ces dernières années un cycle très marqué où les périodes de forte croissance sont suivies d'un ralentissement. C'est la faiblesse des régions qui modifie le profil de la courbe à l'échelle nationale.

M. McCrossan: Prévoyez-vous un renforcement de l'économie régionale?

Mme Maxwell: Si le prix du baril du pétrole se stabilise à 18\$ sur le marché international, la situation de l'industrie sera bien différente cette année par rapport à l'année dernière, lorsque le prix du pétrole semblait vouloir. . .

M. McCrossan: Le prix du baril de pétrole était de 10\$ ou 12\$ à l'époque.

Mme Maxwell: . . . demeurer à 10\$ et même baisser encore plus.

Il ne suffit pas pour l'industrie d'amortir ces investissements. Il faut qu'elle commence par changer d'attitude et qu'elle croit vraiment que les prix vont augmenter avant de pouvoir se lancer dans de nouvelles grandes entreprises.

Je pense sincèrement que le recul des secteurs du pétrole et du gaz est maintenant terminée.

M. McCrossan: D'accord. On vous a posé tout à l'heure quelques questions au sujet de votre nouveau projet agricole. Mais, selon vous, la gestion de l'offre ne constitue-t-elle pas le seul moyen de contrôler les prix à l'échelle internationale à court et à moyen terme? J'ai l'impression, d'après mes voyages à l'étranger, que presque tous les pays dans lesquels nous exportons nos denrées sont sur le point de devenir autonomes. Cela ne veut-il pas dire que

[Texte]

and Australia have no real alternative other than taking land out of production in the short run to stabilize prices.

I do not want you to give the conclusion of your study before you start it, but what alternatives are there to stable agricultural crisis other than taking land out of production?

Ms Maxwell: We are trying very hard to keep open minds on that question until we have seen the results of the studies we have done.

I think one of the key questions to ask is what the food requirements of some of the newly industrialized countries will be, if and when they get their growth going on a faster track. I attended a meeting recently where we were having a big debate about international debt problems and the point was made by someone from Latin America that during the period the Brazilian economy was growing quickly, which dates back about a year, they were able to release their import controls and consumers were free to spend more money. They had very substantial imports of meat into Brazil, so much so that they apparently bought up all of the so-called edible portion of the European beef mountain.

In fact, if you look at patterns of Brazilian imports over the past few years you can see tremendous cycles depending on the overall state of the Brazilian economy.

I think one aspect of this project we will look at is where the potential markets are and what would be the likely forms of protein those markets would wish to import. I think that would then give us a lot of guidance in Canada in terms of appropriate types of diversification.

Mr. McCrossan: Are you then suggesting more higher value-added products, such as going into a feedlot operation as opposed to exporting the grain itself?

Ms Maxwell: I think we really have to look seriously at those kinds of options. I think we also have to distinguish between the immediate problem, which is the excess supply, and the longer-term problem of somehow having policies around the world that maintain a better balance between demand and supply.

• 1110

Mr. McCrossan: So that gets you back to supply management.

Ms Maxwell: Which gets you back to supply management as certainly a high possibility for the short-term problem.

The Chairman: Mr. Minaker, on a supplementary.

Mr. Minaker: There are a couple of questions I would like to ask, Mr. Chairman, if I could. I am on duty today.

[Traduction]

les États-Unis, le Canada, l'Europe et l'Australie n'auront d'autre choix que de limiter leur production afin de stabiliser les prix?

Je ne veux surtout pas vous fournir la conclusion de votre étude avant que vous ne l'ayez même commencée. Ne pensez-vous pas que limiter la production soit la seule solution à la crise agricole? En voyez-vous d'autres?

Mme Maxwell: Nous attendons encore le résultat des études en cours. Nous essayons de garder l'esprit ouvert.

À mon avis, il faut commencer par se demander quelles seront les besoins alimentaires de certains pays nouvellement industrialisés s'ils réussissent à augmenter leur taux de croissance. J'ai participé dernièrement à un colloque international où nous avons beaucoup discuté du problème de la dette internationale. Un intervenant latino-américain nous a expliqué qu'il y a environ un an, le Brésil a connu un taux de croissance économique assez rapide pour lui permettre de lever ses contrôles sur les importations et d'encourager les consommateurs à dépenser plus d'argent. Et, qui plus est, ils ont importé tellement de viande qu'ils semblent avoir acheté toute la partie comestible de la montagne de boeuf européen.

L'examen des courbes d'importation au Brésil ces dernières années fait ressortir l'existence de cycles très importants qui sont fonction de l'économie générale du pays.

Dans le cadre du projet auquel nous avons fait allusion plus tôt, nous chercherons à découvrir les marchés éventuels et à déterminer les sortes de protéines qu'ils voudront importer. Ainsi, le Canada pourra mieux diversifier ses cultures.

M. McCrossan: Voulez-vous dire qu'il conviendrait d'insister un peu plus sur les secteurs plus rentables comme les parcs d'engraissement par rapport à l'exportation du grain proprement dit?

Mme Maxwell: Il faut se pencher sur toutes ces possibilités. Il importe cependant d'établir la distinction entre les problèmes à court terme, c'est-à-dire les excédents, et les problèmes à long terme, c'est-à-dire l'adoption d'une politique internationale mieux susceptible de réaliser l'équilibre entre l'offre et la demande.

M. McCrossan: Donc on en revient à la gestion de l'offre.

Mme Maxwell: Oui, surtout pour le court terme.

Le président: Monsieur Minaker, une question complémentaire.

M. Minaker: Je voudrais poser deux questions, monsieur le président, car c'est moi qui suis chargé de les poser aujourd'hui.

[Text]

When do you expect the completion of the agricultural report we were raising questions on before? What time frame do you have for that?

Ms Maxwell: We started on April 1, so we started five weeks ago. We are calling for completion of, if you want, the data-bashing part—the collection of information and analysis part—of the project by November. We will then go through a very important consultative process with our advisory committee and with council members and then we will have to write the report. So we are aiming for spring in terms of disseminating the main results.

Mr. Minaker: The other question pertains to the budget and—

The Chairman: As a supplementary, would you be able to give the Government of Canada and the governments that are sponsoring the project some preliminary advice in, say, September as to where you seem to be going?

Ms Maxwell: All those organizations are represented on the advisory committee, so they will have access to all the results as they come forward for review. It was specifically designed in that, and that is, in fact, a selling point from our point of view to these participants, that they will not only participate in the funding but they will participate in the review of the results as they come forward.

Mr. Minaker: A supplementary question on the advisory committee: you have the Province of Saskatchewan, the Province of Alberta, the federal government, and then the other members of the council.

Ms Maxwell: It goes wider than that. We have the Prairie Wheat Pools—

The Chairman: Which wheat pools? Manitoba as well?

Ms Maxwell: Yes, well—

Mr. Minaker: There are three: Saskatchewan, Manitoba—

Ms Maxwell: It is the federation of the three which is represented. I should let Madam Pestieau answer because she has the names at her fingertips.

Ms Pestieau: We have the federal government, the Government of Saskatchewan, the Government of Alberta, as mentioned. We have the Prairie Wheat Pools. We also have some independent experts. We have a couple of farmers. We have one or two university people. Actually the committee is still being made up, but it will be about 12 and there will be, as I said, the government people, the practising farmers, and then the academics.

The Chairman: Manitoba is not represented at all?

[Translation]

Quand pensez-vous avoir terminé le rapport sur l'agriculture au sujet duquel on vous a posé des questions.

Mme Maxwell: Nous avons commencé nos travaux le 1^{er} avril, c'est-à-dire il y a cinq semaines. Nous aurons rassemblé les renseignements et procédé à l'analyse en novembre. Par la suite, nous amorcerons une phase très importante, celle de la consultation des membres de notre comité consultatif et des membres du conseil. Par la suite, il nous restera à rédiger le rapport. Nous espérons que les principaux résultats pourront être diffusés au printemps.

M. Minaker: Mon autre question porte sur le budget et...

Le président: Une question complémentaire à ce que vous venez de dire, madame: pourrez-vous, en septembre peut-être, informer le gouvernement du Canada ainsi que les gouvernements provinciaux qui parrainent le projet de la direction que vous suivrez.

Mme Maxwell: Toutes ces organisations sont représentées au conseil consultatif. Elles ont par conséquent accès à tous les résultats au fur et à mesure qu'ils sortent et sont examinés. Ce projet a été conçu de telle façon que les participants ne contribuent pas simplement au financement mais peuvent participer à l'examen des résultats au fur et à mesure de leur sortie. C'était d'ailleurs là un des avantages.

M. Minaker: Une question complémentaire concernant le comité consultatif: la province de la Saskatchewan, celle de l'Alberta, le gouvernement fédéral et les autres membres du conseil sont représentés à ce comité.

Mme Maxwell: Et bien d'autres encore. Notamment, les Bourses des grains des Prairies.

Le président: Quelles bourses des grains? Celle du Manitoba également?

Mme Maxwell: Oui.

M. Minaker: Il y en a trois, et il y en a une en Saskatchewan, une au Manitoba...

Mme Maxwell: C'est la fédération de ces trois bourses qui est représentée au conseil. Je devrais sans doute demander à M^{me} Pestieau de répondre à cette question car elle connaît sur le bout des doigts le nom des participants.

Mme Pestieau: Il y a le gouvernement fédéral, le gouvernement de la Saskatchewan, celui de l'Alberta, comme on l'a dit. Également les Bourses des grains des Prairies. Plus certains spécialistes indépendants. Certains fermiers, un ou deux professeurs d'université. En fait, la composition du comité n'a pas encore été arrêtée, mais nous savons qu'il y aura 12 représentants environ et nous savons également que ce comité comprendra des représentants des gouvernements, des agriculteurs et des professeurs d'université.

Le président: Le Manitoba n'est pas représenté du tout n'est-ce pas?

[Texte]

Ms Pestieau: As yet, no, because, as was explained earlier, they have not given us financing. But they have offered us data and they have offered us material and we will be consulting with them and we will be exchanging information with the Ministry of Agriculture in Manitoba, and, as was mentioned, of course Professor Gilson will be with us.

Mr. Minaker: But he works for the University of Manitoba?

Ms Pestieau: Yes.

Mr. Minaker: He is not a government representative?

Ms Pestieau: No. At present there is no government representative on the committee.

Mr. Minaker: On the budget, page 13 of the estimates shows that under administration you had 15 person-years and under policy advice and public education you had 23 person-years with certain values of dollars to be expended. In your correction that you have given us for figure 7, you have adjusted the administration level down by some \$150,000 and injected it into the policy advice and public education.

Have you reduced the administration person-years to achieve this, or have you given these people in the administration level added responsibilities to deal with the policy advice and public education?

Ms Maxwell: I would like to ask the corporate secretary, Warren Maidens, to reply to your question.

Mr. Warren Maidens (Corporate Secretary, Economic Council of Canada): We have done a realignment of functions and that has resulted in administration taking on some more responsibilities, but we still have not completed that realignment so this is still, in the work plan for 1987-88, something we have to shake out. But that is the direction in which we are going.

• 1115

Mr. Minaker: I see. So you are still maintaining the 38 person-years, but you are adjusting some of the responsibilities.

Mr. Maidens: Yes, that is correct.

Mr. Minaker: Okay. Thank you.

The Chairman: Mr. McCrossan was getting into the whole question of growth. In the first three months of this year there has been surprising growth in our economy, 4.9% or something of that nature, and surprising growth in the American economy as well. I am wondering why then you are as pessimistic as perhaps you are. Is that just a blurb? What caused the substantial growth that there was, in the first three months of this year, in our economy? And why do you then sit back and say, well, 2.5% or maybe 3% for the whole year?

[Traduction]

Mme Pestieau: Pas encore, car, comme on l'a dit précédemment, ce gouvernement n'a pas participé au financement. Cependant, il nous a offert des données et du matériel. Nous le consulterons et nous échangerons des renseignements avec le ministère de l'Agriculture du Manitoba; comme je l'ai mentionné le professeur Gilson sera membre également.

M. Minaker: Il est professeur à l'Université du Manitoba?

Mme Pestieau: Oui.

M. Minaker: Mais il ne représente pas le gouvernement de cette province?

Mme Pestieau: Non. A l'heure actuelle il n'y a aucun représentant de ce gouvernement qui siège au comité.

M. Minaker: À la page 13 du budget, à la rubrique administration, on indique 15 années-personnes et à la rubrique rôle consultatif en matière de politique économique et éducation du public, on indique 23 années-personnes et un montant correspondant en dollars. Vous nous avez donné une correction concernant le tableau 7, vous avez diminué de 150,000\$ les chiffres afférents à l'administration pour augmenter le montant affecté au rôle consultatif en matière de politique économique et à l'éducation du public.

Avez-vous réduit le nombre d'années-personnes de l'administration ou leur avez-vous confié des responsabilités accrues de consultation en matière de politique économique et d'éducation du public.

Mme Maxwell: J'aimerais demander à M. Warren Maidens, secrétaire général du conseil, de répondre à votre question.

M. Warren Maidens (secrétaire général, Conseil économique du Canada): Nous avons procédé à un remaniement des fonctions, ce qui a eu pour résultat une augmentation des responsabilités dans le secteur administratif. Nous n'avons pas encore terminé ce travail, qui continuera au cours de l'année 1987-1988. C'est dans ce sens que nous nous orientons.

M. Minaker: Je vois. Donc, vous maintenez toujours les 38 années-personnes, mais vous répartissez différemment certaines responsabilités.

M. Maidens: Exactement.

M. Minaker: Merci.

Le président: Monsieur McCrossan a abordé la question de la croissance. Au cours des trois premiers mois de cette année, nous avons connu une croissance importante de l'économie, de l'ordre de 4,9 p. 100 environ; l'économie américaine a également connu une croissance surprenante. Pourquoi alors êtes-vous aussi pessimiste? Est-ce un accident? Quels facteurs sont à l'origine de cette croissance importante que nous avons connue au cours des trois premiers mois de cette année? Pourquoi, dans un tel contexte, prévoyez-vous une croissance de l'ordre de 2,5 à 3 p. 100 pour toute l'année?

[Text]

Ms Maxwell: Well, let me speak to the U.S. question first and then come to Canada.

The United States had what looked like a super growth rate in the first quarter, but it appears that a very high proportion of that growth was involuntary inventory accumulation. So our interpretation is that in fact subsequent quarters will have to correct for that, and therefore we will see a fairly abrupt slowdown in growth.

The other item that raises some concerns, with respect to both Canada and the United States, is that we have gone through a very long period of buoyant automobile sales, to the point where at some stage the consumer is going to have to take a breather, because the stock of cars will have been replaced and upgraded. In order to try to anticipate where that turning point would be, we have to keep a careful watch on both the purchasing power of consumers and on their general mood, or their sense of confidence. Certainly in the United States there are a lot of indicators that the consumer is heavily loaded with debt and may not be able to finance much longer very high rates of acquisition of expensive goods like cars.

So then we turn to the Canadian economy, and, again, yes, we were delighted to see the strong performance in the first quarter. I think—

The Chairman: And it is not an inventory.

Ms Maxwell: No. We do not have an inventory problem in Canada. What we had was a very positive reaction in the housing market to the drop in interest rates that occurred at the beginning of the year, and some encouraging signs of higher construction contract awards, which suggests that maybe there is some pick up on the investment side as well.

If Canada could live in a cocoon, you could argue that we are beginning to see the beginnings of a new phase of growth, of economic expansion. But in fact, we are being very cautious in interpreting our ability to sustain very rapid rates of growth. Although we do see a continuation of modest growth rates, it will be difficult to sustain that, in the light of the very difficult international environment that Mr. McCrossan and I were discussing. And if indeed we see slowdowns in the United States, Japan, and Germany over the rest of this year, it will be difficult for Canada to maintain the strength of exports that we have enjoyed so far this year.

The Chairman: I was wondering what your philosophy was with respect to, first of all, oil prices that seem to have now stabilized at somewhere around \$18.50 U.S. a barrel, which is substantially better than before. I have been speaking to my own contacts in the oil patch, and \$18.50

[Translation]

Mme Maxwell: J'aimerais aborder la question des Etats-Unis puis passer à celle du Canada.

Les États-Unis ont connu ce qui pourrait être considéré comme un taux de croissance extraordinaire au cours du premier trimestre. Cependant, une très grande partie de cette croissance était due à une accumulation involontaire des stocks. Nous pensons par conséquent qu'au cours de trimestres suivants la situation devra être corrigée, ce qui provoquera un ralentissement assez abrupt de la croissance.

Il y a un autre facteur qui nous cause des préoccupations en ce qui concerne à la fois le Canada et les Etats-Unis: nous avons connu une très longue période pendant laquelle les automobiles se sont vendues comme des petits pains. Il est certain que le consommateur ne pourra soutenir ce rythme pendant longtemps, car les stocks de voiture auront été remplacés et améliorés. Pour prévoir quand cet hiatus aura lieu, nous devons suivre de très près à la fois le pouvoir d'achat des consommateurs et leur humeur ou plutôt la confiance qu'ils ont en l'économie. Aux Etats-Unis, beaucoup d'indices révèlent que le consommateur est fortement endetté et qu'il ne pourra sans doute plus financer pendant longtemps l'achat de biens aussi coûteux que des automobiles.

Passons maintenant à l'économie canadienne. Je dois dire que nous étions très heureux de voir sa performance au cours du premier trimestre.

Le président: Qui n'est pas due à une accumulation de stocks.

Mme Maxwell: Non. Nous n'avons pas eu de problème de stocks au Canada. Nous avons eu, dans le domaine de l'habitation, une réaction très positive à la chute des taux d'intérêt qui s'est produite au début de l'année. Nous remarquons également des signes encourageants, notamment dans le domaine des contrats de la construction, ce qui suggère sans doute une reprise du côté investissement également.

Si le Canada pouvait vivre dans un cocon, à l'abri du monde, on pourrait sans doute prétendre que nous avons amorcé une nouvelle phase de croissance et d'expansion économique. En fait, nous sommes très prudents lorsque nous interprétons notre capacité de soutenir des taux très rapides de croissance. Même si nous continuons à connaître des taux de croissance modestes, il sera difficile de les soutenir dans le contexte de l'environnement international très précaire auquel M. McCrossan et moi-même faisons allusion. Si nous assistons à un ralentissement des économies aux Etats-Unis, au Japon et en Allemagne de l'Ouest pendant le reste de cette année, il sera difficile pour le Canada de maintenir le taux d'exportation élevé qu'a connu notre pays au cours de l'année.

Le président: Que pensez-vous du prix du pétrole, qui semble s'être stabilisé aux environs de 18.50\$ U.S. le baril, ce qui est un prix nettement meilleur qu'auparavant. Personnellement, j'ai parlé à des spécialistes en la matière qui m'ont dit que ce prix était bon et satisfaisant. D'après

[Texte]

U.S. seems profitable, operable. We can make money with that; the worst is over and a little bit of optimism has returned. Do you see that as in fact taking place? Is it to some extent likely to stabilize the economy in western Canada?

Ms Maxwell: I think that we should watch very carefully how the international oil market unfolds over the next six months. This is the period of seasonal weakness for international oil markets. This is the period of seasonal weakness for international oil markets and it appears that OPEC so far this spring has been able to absorb that seasonal slump in demand and therefore maintain the prices that were set after their production-sharing agreement in December.

• 1120

Certainly I would agree with you that \$18 or \$18.50 is a price level which is much easier for the Canadian oil and gas sector to live with. When you combine that with the fact that the tax regime has been adjusted substantially, both by the federal government and by the provinces, the netbacks to the producer from new projects must be looking much better now than they did a year ago, especially when you think that a year ago there was genuine concern that the price would be dropping to \$10 or less.

The Chairman: Indeed it was down to \$10 or less at one point.

Ms Maxwell: But the next question is, what will persuade companies to actually get some of those big projects back into action? That will take not only a sense that yes, that is a good price today, but they will need to have the confidence that the price will be that high or higher into the medium term.

I suspect that there will be a lot of people in the industry who will hold back to a certain extent until they see whether or not this world price stability can last through until the winter heating season begins to affect prices again.

The Chairman: What is the forecast by your council on these prices? Have you any forward forecast on oil prices?

Ms Maxwell: No. As I described earlier to Mr. McCrossan, we have completed a new base case for the medium-term outlook, and we are in the process now of doing the alternate cases. In other words, what could be better and what could be worse? In the base case, we have used the price assumption of about \$18 a barrel. We will test different levels in order to assess what their effects would be on the medium-term outlook.

The Chairman: All right. The next thing, you mentioned that the housing market was spurred on by a very rapid decline in interest rates during the first quarter. They have turned around a bit. What is your forecast for interest rates for the balance of this year? Perhaps I can get you out on a limb.

[Traduction]

ces personnes, le pire est passé et l'optimisme serait maintenant à nouveau de mise. Entrevoyez-vous la situation de cette façon? Croyez-vous que cela permettra à l'économie de l'ouest du Canada de se stabiliser?

Mme Maxwell: Nous devrions suivre très soigneusement les développements sur le marché du pétrole international au cours des six prochains mois. C'est la mauvaise période pour ces marchés. C'est la mauvaise saison pour les marchés internationaux du pétrole; de plus, il semble que l'OPEP a pu absorber cette diminution saisonnière de la demande et par conséquent maintenir les prix fixés à la suite de l'accord sur la répartition de la production en décembre.

Cependant je suis d'accord avec vous pour dire que 18\$ ou 18.50\$ représentent un niveau de prix qui convient beaucoup mieux au secteur pétrolier et gazier de notre pays. Si l'on tient compte également du fait que le régime fiscal a été rajusté de façon importante au niveau tant fédéral que provincial, les rentrées nettes tirées des nouveaux projets par les producteurs doivent être sans doute beaucoup meilleures qu'il y a un an; en effet, à cette époque, on se préoccupait du fait que le prix pourrait tomber à 10\$ ou moins.

Le président: Et le prix est vraiment tombé à 10\$ ou moins à un moment donné.

Mme Maxwell: Cependant la question qu'il faut se poser est la suivante: comment les compagnies se laisseront-elles persuader de reprendre ces grands projets? Il faudrait pour cela qu'elles estiment non seulement que les prix sont satisfaisants aujourd'hui, mais encore qu'ils peuvent grimper à moyen terme.

A mon avis, beaucoup d'industriels voudront sans doute attendre et être sûrs que cette stabilité des prix peut se poursuivre jusqu'à l'hiver, où les prix se mettent de nouveau à évoluer.

Le président: Que prévoyez-vous en ce domaine? Avez-vous fait des prévisions quant au prix du pétrole?

Mme Maxwell: Non. Comme je l'ai dit précédemment à M. McCrossan, nous avons envisagé un nouveau scénario de référence pour les perspectives à moyen terme; nous sommes en train de mettre au point les autres scénarios en cas d'amélioration ou de détérioration de la situation. Pour notre scénario de référence, nous avons pris pour hypothèse un prix de 18\$ le baril. Nous allons étudier différents niveaux afin de pouvoir évaluer quel serait leur effet sur la perspective à moyen terme.

Le président: Très bien. Vous avez mentionné que la croissance du marché de l'habitation était due à une diminution très rapide des taux d'intérêt au cours du premier trimestre. Or, la situation s'est redressée. Quelles sont vos prévisions en ce qui concerne les taux d'intérêt pour le reste de cette année? Voulez-vous travailler sans filet?

[Text]

Ms Maxwell: I will give you the assumptions that we have in our base case, Mr. Chairman, but I do not recommend that you use that in your decision about how long a mortgage to pay.

We have assumed a prime rate of 9.1% for the year, so we are talking about. . . As you know, we were slightly below that for a very brief period of time. The prime rate is above that now, so we are talking about a relatively flat pattern on average from where we are now. But undoubtedly there will be some fluctuations, given the volatility we are seeing in financial markets.

The Chairman: Did you take a look at the exchange rate between Canada and the United States in coming up with your less than positive growth factors, your blue glass outlook?

Ms Maxwell: In a forecasting sense, it is becoming exceedingly difficult to deal with the exchange rate issue. In all traditional economic models, the level of the exchange rate is determined by the trading position of the country, how much you sell, how much you buy.

The Chairman: Balance of payments.

Ms Maxwell: Balance of payments. But in the current environment, the exchange rate is being determined by capital movements and decisions that are made way beyond our borders, which may have little or nothing to do with the state of the Canadian economy in the sense that a portfolio adjustment by a Japanese investment firm in favour of Canada may be triggered by a change in that firm's perception of the U.S. or of Europe as much as it is by a change in its perception of what is going on here in Canada.

Following from that, I do not think it makes much sense any more to try to forecast the exchange rate on the basis of what you see developing in terms of trade patterns. This then leaves us with the problem that we need to assess the impact on the economy of a very volatile exchange rate, and an unpredictable one. Again, you have to go into an analysis of the financial markets and get a sense of understanding of the degree to which people who are trading have the capacity for hedging against currency movements and therefore protecting themselves against that volatility.

• 1125

The Chairman: Well, if you cannot have any idea of exchange rates, then have you organized a base case? You know—what if? What if the Canadian dollar moves to 80¢ U.S.? What if it drops to 70¢? What if it remains somewhere in the 75¢ range? Have you done any of those things?

Ms Maxwell: We will be doing those things over the next several weeks in preparation for our council meeting on June 1. At the moment, we have only the results of the base case in which we basically let the economy drive the exchange rate, rather than doing the reverse reaction, which is a very important piece of analysis to be done.

[Translation]

Mme Maxwell: Je vais vous donner les hypothèses dont nous nous servons dans notre scénario de référence, monsieur le président, mais je ne vous conseillerais pas de les utiliser pour déterminer le terme d'une hypothèque.

En supposant un taux préférentiel de l'ordre de 9.1 p. 100 pour l'année, cela signifie. . . Comme vous le savez, ce taux était quelque peu inférieur à cela pendant une courte période. Il a maintenant dépassé ce chiffre, ce qui signifie qu'en moyenne il y a un certain nivellement. Il y aura cependant certainement certaines fluctuations, si l'on tient compte de la volatilité des marchés financiers.

Le président: Est-ce votre examen du taux de change entre le Canada et les Etats-Unis qui vous a fait adopter ce point de vue assez pessimiste?

Mme Maxwell: Il est extrêmement difficile de faire des prévisions en tenant compte de cette question du taux de change. Dans tous les modèles économiques traditionnels, le niveau de ce taux est déterminé par la situation commerciale du pays, les ventes et les achats.

Le président: La balance des paiements, donc.

Mme Maxwell: Oui. Mais, dans l'environnement actuel, ce taux de change est déterminé par les mouvements de capitaux et par des décisions qui sont prises à l'extérieur de nos frontières et qui n'ont peut-être que peu à voir ou pas du tout avec l'état de notre économie; en effet, une firme japonaise peut très bien réévaluer son portefeuille d'investissement en faveur du Canada tout simplement parce que la perception qu'elle a des Etats-Unis ou de l'Europe ou du Canada a changé.

Dans un tel contexte, il n'est pas très sensé de vouloir prévoir quel sera ce taux de change en se basant sur des considérations commerciales. Le problème auquel nous sommes confrontés est donc le suivant: nous devons évaluer l'impact sur l'économie d'un taux de change très volatile et très imprévisible. Il faut également pouvoir analyser les marchés financiers de telle façon à comprendre jusqu'à quel point les partenaires commerciaux peuvent se mettre à l'abri des mouvements des taux de change et de leur volatilité.

Le président: S'il est impossible de faire des prévisions quant aux taux de change, avez-vous au moins prévu un scénario de référence qui nous permette de savoir ce qui se passerait si le dollar canadien atteignait 80¢ U.S., s'il tombait à 70, s'il restait à 75¢, etc.?

Mme Maxwell: Nous procéderons à un examen de tout cela au cours des quelques prochaines semaines pour préparer la réunion du conseil du 1^{er} juin. À l'heure actuelle, notre scénario de référence envisage une économie qui dicte les taux de change et non le contraire, et une analyse de cette question est très importante.

[Texte]

The Chairman: Particularly in terms of exports to the United States market, it would seem to me that the exchange rate has a great deal to do with whether we sell goods there or not. Would you not agree?

Ms Maxwell: Yes, I think it is very important. Absolutely. It has a very important impact, for example, on investment decisions.

The Chairman: A year ago when you were before us, you indicated you felt that somewhere around 80¢ was about where work effort, labour and that type of thing, the price of goods, would be approximately equal on both sides of the border, and that when the Canadian dollar was less than 80¢ to the American dollar people were in fact getting a rather good buy in Canada; in other words, the Canadian dollar was undervalued. Is that still your position?

Ms Maxwell: Let me clarify the position I put forward a year ago, which was that over the long term relative rates of inflation in the two countries suggested that the purchasing power parity of the Canadian dollar was somewhere close to 80¢, but we also went on to point out that with commodity prices so depressed at the current time we would not expect the Canadian dollar to go anywhere near its purchasing power parity because of the impact the commodity prices have on our earnings, both nominal and in volume terms.

What I am saying to you today is that I think the pace of innovation in international financial markets and the changed position of Japan, particularly in the tremendous flow of capital we are seeing out of that country, means that we have very important considerations to take into account other than relative rates of inflation; that in fact capital flows have come to dominate the market.

The Chairman: Are you still saying that in terms of inflation, in terms of its real purchasing power vis-à-vis the American dollar, the Canadian dollar is substantially underpriced?

Ms Maxwell: There has been no real divergence in the long-term trends in inflation rates between the two countries. There was a period in the last year during which the U.S. rate of inflation was somewhat lower than that in Canada.

The Chairman: Substantially lower, was it not?

Ms Maxwell: As the two are now converging again, the impact of that period of divergence on the overall calculation I do not think would be all that significant, given that it lasted for a period of about a year. One needs to look at those; because one is making a long-term judgment about where the parity is, one needs to look at long-term trends in the indicators of inflation.

Mr. Cassidy: I appreciate the opening statement that you provided, Ms Maxwell, and the fact that in two years, or less than two years, you have made a significant effort to

[Traduction]

Le président: Particulièrement en ce qui concerne les exportations vers les États-Unis; le taux de change est évidemment très important et dicte si l'on pourra vendre ou non à l'étranger, n'est-ce pas?

Mme Maxwell: Oui, c'est très important, absolument. Cela a un impact très important sur les décisions en matière d'investissement.

Le président: Il y a un an, lorsque vous avez comparu devant le Comité, vous nous avez dit que, si le dollar canadien valait environ 80c. U.S., la main-d'oeuvre, le prix des denrées, etc. seraient plus ou moins égaux des deux côtés de la frontière. Vous avez dit également que, lorsque le dollar canadien était inférieur à 80c. U.S. l'achat de biens canadiens était avantageux, ce qui signifie en d'autres termes que le dollar canadien est sous-évalué. Est-ce toujours votre position?

Mme Maxwell: J'aimerais préciser la position que j'avais présentée il y a un an et qui était la suivante: à long terme, une inflation assez importante dans les deux pays indiquait que la parité du pouvoir d'achat du dollar canadien se rapprochait de 80c. U.S. Nous avions précisé également qu'étant donné le marasme dans lequel les prix des denrées se trouvaient à l'époque, nous ne devrions pas nous attendre à ce que le dollar canadien atteigne un niveau de parité de pouvoir d'achat avec le dollar américain étant donné l'impact des prix des denrées sur les gains tant du point de vue nominal que du point de vue du volume.

Ce que je vous dis aujourd'hui, c'est qu'à mon avis, le rythme des innovations sur les marchés financiers internationaux et le changement de position du Japon particulièrement dans le contexte de cet exode de capitaux de ce pays, signifie qu'il est très important de tenir compte d'autres facteurs que les taux relatifs d'inflation. En fait, les mouvements de capitaux en sont arrivés à dominer le marché.

Le président: Prétendez-vous toujours qu'en ce qui concerne l'inflation, en ce qui concerne son véritable pouvoir d'achat vis-à-vis du dollar américain, le dollar canadien est sous-évalué de façon importante?

Mme Maxwell: Il n'y a pas eu de véritable différence dans les tendances à long terme des taux d'inflation entre les deux pays. Au cours de l'année passée, le taux d'inflation américain était quelque peu inférieur au taux canadien.

Le président: N'était-il pas nettement moins élevé?

Mme Maxwell: Maintenant que les deux tendances semblent être convergentes, l'impact de cette période n'est pas très important, et en tout cas cette différence n'a duré que pendant un an environ. Il faut évidemment étudier ces questions. Si l'on veut évaluer cette question de parité dans un contexte à long terme, il faut également tenir compte des indicateurs de l'inflation à long terme.

M. Cassidy: Je vous remercie pour votre déclaration d'ouverture, madame Maxwell, et j'apprécie le fait que, au cours des deux dernières années, vous avez beaucoup

[Text]

try to pep up the work of the Economic Council, which perhaps is in need of a certain shake-up, and to try to make it more prompt, more timely and more efficient.

• 1130

I have also read with interest the mission statement you distributed, which again I think reflects what you have been trying to do, although there is one point on page 3 I was a bit troubled by, which suggests that the issues taken up by the council must also be referred to the council by a policy-maker at either federal or provincial levels. That seems to be a mistake, because I thought the council was capable of taking on issues for study on its own hook, even if there were no specific reference. Given that it is an independent advisory body, I am not sure if you should be bound to wait until somebody asks you for advice before you decide it is important to prepare it.

Ms Maxwell: I agree with you, Mr. Cassidy, and I do not agree with the way that is phrased. I think it should say "they may also be referred to the council".

Mr. Cassidy: I just point that out. It just happened to hit me. Certainly I know you do respond, for example, on the agriculture issue—and so you should—and presumably occasionally you do not respond, and you will say that is a lovely idea, but you do not think it is a high priority at this time.

I apologize for not having been here earlier; I was doing a taping on tax reform.

One of the things I wanted to raise, because this came out at the time of the publication of the annual review, and because there were headlines around the council's estimates about the impact of free trade... and inevitably, politics being politics, those who thought free trade was a terrific idea seized on the evidence put forward by the council and said, see, we told you so; the Economic Council says it would be wonderful; hundreds of thousands of jobs. Some of us who were perhaps a bit more sceptical looked at that time and were in fact critical of the council's generalizations based on the simulation you published in your annual review.

I took the trouble of reviewing this to see whether I was just being jaundiced at the time or whether my reasons for scepticism were valid. I think my reasons for scepticism were valid, and I think as well you may have been quite misleading on a technical basis; and I want to raise that particular question with you.

You will recall the council did four simulations and they estimated that either an immediate or a phased introduction of freer trade, with the assumption, which you did not justify anywhere, that it would lead to a 5% productivity increase, would lead to 370,000 or 320,000 jobs by 1995.

[Translation]

travaillé à revitaliser le Conseil économique, qui en avait sans doute besoin, et vous avez contribué à ce que cet organisme réagisse plus rapidement, à meilleur escient, et à ce qu'il soit plus efficace.

J'ai également lu avec intérêt le document intitulé «La mission» que vous avez distribué. Vous y exposez encore une fois vos objectifs. Cependant, il y a, à la page 4, un point qui me trouble un peu. Vous dites, dans la version anglaise, qu'il faut également que les questions étudiées par le conseil lui soient confiées par le gouvernement fédéral ou par les autorités d'une province. Cela doit être une erreur car j'avais toujours pensé que le conseil pouvait étudier certaines questions de sa propre initiative sans attendre qu'on le lui demande. Vous êtes un organisme consultatif indépendant, et je ne pense pas que vous devriez avoir à attendre que quelqu'un vous demande un conseil avant de décider s'il importe ou non de décider telle ou telle question.

Mme Maxwell: Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Cassidy, cette phrase est mal écrite. Elle devrait dire, comme dans la version française, «il arrive aussi que l'étude de questions particulières soit confiée au conseil».

M. Cassidy: C'est une simple remarque. Cela m'avait frappé. Je sais qu'il vous arrive de réagir à certaines questions, comme par exemple à celle de l'agriculture—et il le faut—mais qu'aussi, à l'occasion, il vous arrive de répondre que c'est une bonne idée mais que dans la conjoncture actuelle ce n'est pas une priorité.

Je m'excuse d'être arrivé en retard, je participais à l'enregistrement d'une émission sur la réforme fiscale.

Une des questions que je tenais à aborder est le battage qui a été fait dans les journaux au moment de la publication de votre examen annuel et de votre budget sur votre position concernant le libre-échange... inévitablement, la politique étant la politique, ceux qui pensaient que le libre-échange est une idée extraordinaire se sont jetés sur les chiffres et les conclusions du conseil en disant: nous vous l'avions bien dit. Le conseil économique dit que c'est une idée merveilleuse et parle de la création de centaines de milliers d'emplois. Ceux d'entre nous qui sont peut-être un peu plus sceptiques ont eux critiqué les généralisations du conseil fondées sur les simulations publiées dans votre examen annuel.

J'ai pris la peine de réétudier ces simulations pour déterminer si j'avais été la victime de préjugés ou si mes raisons d'être sceptique étaient valides. Je crois que mes raisons d'être sceptique étaient valides et je crois que, si vos conclusions étaient trompeuses, c'est parce qu'elles reposaient sur des hypothèses techniquement fausses. J'aimerais donc que nous revenions sur cette question.

Vous vous souviendrez que le conseil avait fait quatre simulations et estimé qu'une introduction immédiate ou progressive de la libéralisation des échanges, sur la base d'une hypothèse d'augmentation de la productivité de 5 p. 100, hypothèse que vous ne justifiez pas, entraînerait la création de 370,000 ou 320,000 emplois d'ici 1995.

[Texte]

Ms Maxwell: Yes.

Mr. Cassidy: The assumption that there would be a 5% jump in productivity: was that a leap of faith, or what technical and, let us say, professional grounds were there for saying it would 5% rather than 10%, or possibly 0%?

Ms Maxwell: I can address that question quite directly in a moment. I would like to point out to you, though, that in those simulations we presented one that showed no productivity gain at all—in other words, just the plain removal of trade barriers—and we still got very strong positive results: 205,000 jobs by 1995, without assuming any productivity gain.

We feel the whole reason for engaging in this type of trade agreement would be that you anticipate some productivity gain. The question of how big the productivity gain will be is one that requires judgment.

The assumption of 5%, which was put in there for demonstration purposes, was chosen as a result of an examination of all the existing knowledge of the relative productivity differences between Canada and the United States, including studies that had looked at the reasons why the productivity gap existed in the first place. You may recall there are some estimates that place that gap at being as big as 20% to 30%; but there are others that place it at around 10%. We chose what we thought was a very cautious—I hate to use the word “conservative”—assumption of 5% as being something that was within the range of the possible and that made sense in relation to existing knowledge of what the productivity gap is.

Mr. Cassidy: Therefore it was a matter of judgment. Obviously the judgment or the guess made by the council, or the assumption made by the council, is related to some extent to professional expertise; but it is a guess. Is that right?

• 1135

Ms Maxwell: It is an informed judgment. I should add here that it was criticized as being too conservative by a number of people, but we felt comfortable with it and still do. However, we felt that it was important to update that because it is a key element in the whole equation. We last September commissioned work by one of the people on our staff to update all the estimates, review the literature, examine the differences in methodology used by different scholars in order to come up with an estimate in which we would have even more confidence. That work is well underway.

I think, if I can prejudice my colleagues a little bit, that we will probably scale the estimate down somewhat from 5%, although we have not yet made the final call. We will also be releasing the paper this person on the staff has done. He has had access to new data, and has done a careful study of all the existing work in the area.

[Traduction]

Mme Maxwell: Oui.

M. Cassidy: Cette hypothèse d'augmentation de 5 p. 100 de la productivité: était-ce une profession de foi, ou y avait-il des raisons techniques, ou disons professionnelles, qui vous incitaient à dire que ce serait 5 p. 100 plutôt que 10 p. 100 ou peut-être 0 p. 100?

Mme Maxwell: Je répondrai directement à votre question dans un instant. Auparavant, permettez-moi de vous rappeler que dans ces simulations il y en avait une où ne figurait aucun gain de productivité—en d'autres termes, le paramètre était une simple suppression des obstacles aux échanges—et pourtant les résultats étaient très positifs: 205,000 emplois créés d'ici 1995 sans hypothèse de gain de productivité.

Nous partons du principe que, si un tel accord commercial est envisagé, c'est parce que des gains de productivité sont anticipés. Quant à savoir quelle sera l'importance de ce gain de productivité, c'est une question de jugement.

Cette hypothèse de 5 p. 100 qui a été utilisée à des fins de démonstration était le fruit de l'examen de toutes les connaissances existantes sur les différences relatives de productivité entre le Canada et les États-Unis y compris des études sur les raisons historiques de cet écart de productivité. Vous vous souviendrez peut-être que certaines études vont jusqu'à parler d'un écart de 20 à 30 p. 100; d'autres parlent d'un écart d'environ 10 p. 100. Nous avons opté pour une hypothèse très prudente—je préfère ne pas dire «conservatrice»—de 5 p. 100 qui, à nos yeux, nous semblait entrer dans les paramètres du possible tout en reflétant les conclusions des diverses études sur cet écart de productivité.

M. Cassidy: Par conséquent c'était une question de jugement. Il est évident que le jugement porté par le conseil, ou l'hypothèse avancée par le conseil, se fondent dans une certaine mesure sur une expertise professionnelle, mais il reste que ce n'est qu'un jugement. N'est-ce pas?

Mme Maxwell: C'est un jugement informé. Je devrais d'ailleurs ajouter que certains ont critiqué sa trop grande prudence mais nous étions prêts à le défendre et nous le sommes toujours. Cependant, il nous a semblé important de l'actualiser car c'est un des éléments clés de cette équation. En septembre, nous avons demandé à un des membres de notre personnel d'actualiser toutes ces estimations, de relire la documentation, d'étudier les différences de méthodologie utilisées par différents spécialistes afin de parvenir à une estimation encore plus fiable. Ce travail est en très bonne voie.

Si je peux me permettre de préjuger du résultat, il est probable que cette hypothèse de 5 p. 100 sera quelque peu rajustée à la baisse. Nous ne le savons pas encore. Le travail réalisé par ce membre de notre personnel sera également publié. Il a eu accès à de nouvelles données, et il a étudié avec soin tous les travaux existants dans le domaine.

[Text]

Mr. Cassidy: So you made a guess: you thought it was conservative. But when you do the technical work you are going to be even more cautious.

Ms Maxwell: That is right.

Mr. Cassidy: Does this estimate of a 5% productivity gain apply across the economy, including such areas as services, which are essentially domestic elements in GNP, or agricultural products, which are not directly affected by free trade?

Ms Maxwell: It is applied to manufacturing only.

Mr. Cassidy: You have used the figure of 205,000 jobs, with an assumption of there being no increase in productivity. As you point out correctly, those estimates are still far short of what is needed to bring unemployment down to a tolerable level. I think you indicate here that what we are talking about is possibly an additional 40,000 jobs a year. However, I find those numbers curious, and I will tell you why.

The labour force in Canada numbers about 12 million people. A 1% rate of unemployment therefore is about 120,000, and according to the figures on page 21 of the annual review, the phased removal of trade barriers plus productivity gain would lead to a decrease in the unemployment rate of about 1.5%, which, using those figures, would be about 180,000 jobs.

You are talking about the impact of free trade over what would have occurred anyway. So you are saying that the unemployment rate would be 1.5% lower. Now by my arithmetic that is about 180,000 jobs lower. But you have stated here that the gain in employment will be over 320,000 jobs by 1995. That does not square.

Ms Maxwell: It does square. When you get the more rapid growth in the economy, and that rate of job creation, you get a much higher rate of growth in your labour force. What we are saying is that unemployment would drop by 180,000, and jobs would be created for another 170,000 people who were not in the labour force in the base-case solution.

Mr. Cassidy: So you are stating that there would be an increase in participation rates of about 1.5% as well?

Ms Maxwell: Yes.

The Chairman: That means you wind up with a gross of 350,000 jobs.

Mr. Cassidy: I think it is 320,000.

Ms Maxwell: The important thing is that these kinds of simulations take into account not only the direct effects but also the indirect effects, the whole interaction in the economy to a change in the economic environment. And it would be only realistic to assume that there would be

[Translation]

M. Cassidy: Vous avez donc fait une estimation et vous pensiez qu'elle était prudente. Et, dans cette étude technique, vous serez encore plus prudents.

Mme Maxwell: Exactement.

M. Cassidy: Est-ce que cette hypothèse d'un gain de productivité de 5 p. 100 s'applique à l'ensemble de l'économie, y compris à des secteurs comme celui des services, qui pour l'essentiel constituent des paramètres internes du PNB, ou comme celui des produits agricoles, qui ne sont pas directement touchés par le libre échange?

Mme Maxwell: Elle ne s'applique qu'au secteur secondaire.

M. Cassidy: Dans votre hypothèse sans augmentation de productivité, vous fixez le nombre d'emplois créés à 205,000. Comme vous le faites remarquer à juste titre, ces estimations sont toujours loin d'être suffisantes pour ramener le taux de chômage à un niveau tolérable. Je crois que, dans le cadre de cette hypothèse, vous parlez de la possibilité de la création supplémentaire de 40,000 emplois par année. Il reste que je trouve ces chiffres curieux et je vais vous dire pourquoi.

La population active canadienne est d'environ 12 millions. Un taux de chômage de 1 p. 100 correspond donc à environ 120,000 et selon les chiffres de la page 21 de l'examen annuel, la suppression progressive des obstacles au commerce plus le gain de productivité devrait mener à une diminution d'environ 1,5 p. 100 du taux de chômage, ce qui, sur la base de ces chiffres, représenterait environ 180,000 emplois.

Vous parlez de l'impact du libre échange quelles que soient les circonstances. Vous dites que le taux de chômage diminuera de 1,5 p. 100. D'après mes calculs, cela fait environ 180,000 emplois. Cependant, vous dites que d'ici 1995 plus de 320,000 emplois auront été créés. Il y a quelque chose qui ne va pas.

Mme Maxwell: Non. Lorsque la croissance de l'économie est plus rapide, le taux de croissance de l'emploi est proportionnellement plus élevé. Nous disons que le nombre de chômeurs diminuera de 180,000 et que des emplois seront créés pour 170,000 autres personnes qui ne se trouvaient pas sur le marché du travail dans l'hypothèse de départ.

M. Cassidy: Selon vous, il y aurait donc en plus une augmentation du taux de participation d'environ 1,5 p. 100?

Mme Maxwell: Oui.

Le président: Au total, cela fait 350,000 emplois.

M. Cassidy: Je crois que c'est 320,000.

Mme Maxwell: L'important est que ce genre de simulation prenne en ligne de compte non seulement les effets directs mais également les effets indirects, en tenant compte de l'ensemble des réactions de l'économie à une mutation de l'environnement économique. Et il est tout à

[Texte]

more participation in the labour force in the kind of environment we are describing here.

Mr. Cassidy: You are suggesting that the increase in the participation rate would be over and above an increase in participation rates occurring in the no-change scenario.

Ms Maxwell: That is right.

Mr. Cassidy: You will forgive me if I say that this point was not covered in the report, which may have been misleading, given that the council itself indicates that unemployment is going to continue at a very high level. We are still talking about levels of unemployment which would be historically very high from what we have experienced since the war. Is that correct?

• 1140

Ms Maxwell: Yes, that is certainly correct.

The only other comment I would make is you would have to look pretty hard to find another way of creating that many jobs. The economy has to grow awfully fast, and it is hard to find ways to make it grow that fast by normal, if you want, manipulation of monetary and fiscal policy in order to generate the kinds of increases in employment we are talking about here.

Mr. Cassidy: The next point I want to raise is I suspect these models to some extent—they do, obviously, relate to what you put into it, such as your assumption of productivity growth. Right now 80% of our trade is tariff free, and in a number of areas, such as defence production and agriculture, you have managed markets. The suggestions have been essentially that there will be some fairly substantial areas excluded from a free trade agreement, either by us or, in areas such as defence production, by the Americans. They will continue to allow a managed market in that area, but they do not want to have a totally free trade situation.

Other areas such as the auto sector, which of course is very important, we already have a managed trade agreement. You do not appear to address the situation of what would happen in that area if we moved from managed trade—which has tended to be beneficial to Canada—to a pure free trade agreement in which the managed elements, which effectively require a proportion of production in Canada to be maintained, would in fact become nugatory; they would no longer be useful, because manufacturers who wanted to manufacture entirely in the United States would in fact be able to. There would be no effective restraints to force them here if you assume—which I think is unlikely—that governments in Canada would not continue to respond in some way when major industrial decisions would be made that affected jobs here.

You have not addressed, in these simulations, such scale problems as the particular problems, let us say, of the beer industry. We have perhaps imposed some extra costs on us

[Traduction]

fait réaliste de supposer qu'il y aura une participation accrue de la population active dans le genre d'environnement que nous décrivons.

M. Cassidy: Vous dites que l'augmentation du taux de participation serait supérieure à toute augmentation dans un cas de figure sans changement.

Mme Maxwell: Exactement.

M. Cassidy: Vous ne m'en voudrez pas de vous rappeler que vous n'en parliez pas dans cette étude, et c'est peut-être l'origine de ce malentendu, puisque le conseil lui-même y dit que le chômage continuera à rester à un niveau très élevé. Vous dites que le taux de chômage continuera à être très élevé par rapport à ce que nous avons connu après la dernière guerre. N'est-ce pas?

Mme Maxwell: Oui, cela ne fait aucun doute.

J'ajouterais simplement que trouver un autre moyen de créer autant d'emplois ne serait pas des plus faciles. Il faut que l'économie croisse à une allure folle et il est difficile de trouver des moyens normaux, si vous voulez, de manipulation de la politique monétaire et fiscale pour la faire croître à une telle allure afin de créer le genre d'augmentation d'emplois dont nous parlons.

M. Cassidy: L'autre point qui m'intéresse est le suivant. Je suppose que ces modèles dans une certaine mesure—il est évident qu'ils sont fonction des paramètres que vous utilisez, comme par exemple votre hypothèse de croissance de la productivité. A l'heure actuelle 80 p. 100 de nos échanges sont libres de tout tarif douanier, et, dans un certain nombre de secteurs comme ceux de la production de défense et de l'agriculture, les marchés sont gérés. Selon certains, un nombre assez considérable de secteurs seront exclus de l'accord de libre-échange, soit par nous, soit, dans des secteurs comme celui de la production de défense, par les Américains. Le marché dans ce secteur continuera à être géré mais ils ne veulent pas de liberté totale des échanges.

Dans d'autres secteurs comme celui de l'automobile, qui, bien entendu est très important, un accord d'échange géré est déjà en place. Vous ne semblez pas vous poser la question de savoir ce qui se passerait dans ce secteur si nous passions d'une situation d'échange géré—situation dont le Canada n'a pas à se plaindre—à un accord de libre-échange pur dans lequel les éléments gérés qui réclament effectivement le maintien d'une certaine proportion de la production au Canada, perdraient *de facto* toute valeur; ils ne serviraient plus à rien puisque les fabricants voulant tout fabriquer aux États-Unis en auront dorénavant le loisir. Rien ne pourra les obliger à rester au Canada au cas—invraisemblable, selon moi—où les gouvernements canadiens décideraient de ne plus intervenir chaque fois que des décisions industrielles importantes et affectant l'emploi chez nous seraient prises.

Dans ces simulations, vous ne vous êtes pas posé de questions sur les problèmes particuliers de, disons, l'industrie de la bière. Nous nous sommes peut-être

[Text]

in Canada by provincial trade barriers on beer but, as has been pointed out, the scale and scope of the American industry is such that if Canadians could stomach the stuff they brew down south of the border, they have ample capacity in a couple of major breweries to fill a very substantial proportion, although not all, of the Canadian market.

Also, you have not dealt with the problems of restraint on subsidiaries. Given that manufacturing is the area where free trade is particularly meant to be having an impact, the continued constraint which already hurts us in Canada, and affects our productivity, from the fact that... While Canadian-owned companies may look to the American market for increased sales and to do business, half our industry is foreign controlled, mainly American, and large numbers of those foreign subs in Canada are considered as just another region by the U.S. parent, and have little or no freedom to venture into the American market.

Can you comment on those factors? And to what extent, if at all, are those factors factored into the simulation you make?

Ms Maxwell: You have raised a number of very pertinent issues, and I will try to deal with them in sequence.

The question of safeguards for the Auto Pact, we have not tried to model in that work that was published there or in the ongoing work that will be completed soon.

We did not address the issue of procurement in the annual review simulations, but we have put a lot of work into that over the last year, and we will be able to take that into account in the simulations we are developing this spring.

Mr. Cassidy: Defence procurement?

Ms Maxwell: Yes, government procurement, generally.

The question of scale is very closely linked to the issue of the productivity gap, and so we have done a lot of further work on that, which again will be reported in our forthcoming work.

Finally, the question of the restraints on branch plants and their ability to gear up for a change in the marketplace. We have commissioned several studies to try to get a good handle on the investment decision-making which is likely to take place in the event of a trade agreement. We have looked at that from a variety of different perspectives. We are looking backwards to the past to see what the difference in behaviour between foreign-owned and Canadian-owned plants in the manufacturing sector has been. We are looking forward by asking multinational companies how they expect to react

[Translation]

imposés des frais supplémentaires au Canada en érigeant des obstacles provinciaux à la libre circulation de la bière mais, comme certains l'ont signalé, l'échelle et l'importance de l'industrie américaine sont telles que, si l'estomac des Canadiens pouvait supporter la bibine brassée par nos voisins du Sud, une ou deux de leurs principales brasseries peuvent sans problème pénétrer une partie considérable, pas tout le marché, mais une partie considérable du marché canadien.

Vous ne vous êtes pas non plus penchés sur les problèmes des filiales. Étant donné que le secteur secondaire est le secteur où le libre-échange doit avoir le plus d'impact, la pérennité des contrats dont souffre déjà le Canada et qui affecte notre productivité, du fait que... Il est possible que l'ouverture du marché américain offre des perspectives de vente accrues à certaines compagnies américaines mais il reste que la moitié de notre industrie est contrôlée par des étrangers, surtout par des Américains et qu'un grand nombre de ces filiales étrangères au Canada sont considérées comme une simple entreprise régionale par la maison mère américaine et ne sont pas autorisées, ou si peu, à s'aventurer sur le marché américain.

Que pensez-vous de ces facteurs? Et dans quelle mesure, si tant est que vous l'ayez fait, les avez-vous intégrés dans votre simulation?

Mme Maxwell: Vous venez de poser toute une série de questions très pertinentes et je vais m'efforcer d'y répondre dans l'ordre.

Nous n'avons pas essayé d'inclure la question des garde-fous du pacte automobile dans l'étude qui a été publiée pas plus que dans celle qui sera bientôt terminée.

Nous n'avons pas inclus la question des marchés dans les simulations de l'examen annuel mais nous y avons consacré de nombreuses études au cours de la dernière année et nous pourrions en tenir compte dans les simulations que nous préparons ce printemps.

M. Cassidy: Les marchés de défense?

Mme Maxwell: Oui, les marchés de gouvernement, d'une manière générale.

La question d'échelle est très étroitement liée à la question de l'écart de productivité, et nous avons donc réalisé beaucoup de travaux supplémentaires à son sujet, travaux qui encore une fois figureront dans l'étude en cours.

Pour finir, il reste la question des restrictions imposées aux filiales et de leur possibilité d'adaptation à l'évolution du marché. Nous avons fait réaliser plusieurs études pour essayer de mieux comprendre les décisions d'investissement qui seront vraisemblablement prises en cas de nouvel accord commercial. Nous avons étudié la question dans une multitude de perspectives différentes. Nous sommes remontés en arrière pour étudier la différence de comportement entre les entreprises étrangères et les entreprises canadiennes dans le secteur secondaire. Nous avons fait de la prospective en

[Texte]

to a change in the trading environment. We are also examining it from the point of view of the existing literature on the links between trade and investment.

• 1145

At the moment I cannot tell you what our bottom line is, except to say we have done more careful homework on that than any other organization in Canada. Some of the facts which have come out—

Mr. Cassidy: Was that prior to the estimates here or subsequently?

Ms Maxwell: No, it is a stylized estimate. We have been cautious, but the next round of simulations will be based on much more concrete knowledge of the situation.

A fact which has come forward, and which I think will have an important bearing, is that when we looked at the patterns of production and sales of foreign-owned manufacturing firms in Canada, we found they actually export about 20% of their Canadian output. It would be a slightly lower ratio than for the whole manufacturing sector, but it still gives an indication of a group of foreign-owned companies which are already actively engaged in international trade. I cannot presume yet, because I do not know where we are going to come out on the question, but clearly we see the issue of how multinational firms respond to the change in trade barriers as being a very important one.

Mr. Cassidy: If you excluded the automobile companies from the exports by foreign subs, what would the pattern be?

Ms Maxwell: I do not have that information with me, but I could give it to you either later today or tomorrow.

Mr. Cassidy: The auto companies are in that list. Is that correct?

Ms Maxwell: They would be included.

Mr. Cassidy: Since they export a high proportion of their output, one would have to assume the performance of other foreign subs is significantly lower than the average figure you have just given us.

Ms Maxwell: They account for a very high proportion of total production and total exports also. I cannot make a quick guess about where the number would come out. I will give you the precise information as soon as I can get it.

Mr. Cassidy: Let me raise another point. In the adjustments you made in the CANDIDE model, it was indicated the reduction of Canadian trade barriers would have the impact of:

[Traduction]

demandant aux multinationales comment elles réagiraient dans la perspective d'une telle mutation de l'environnement commercial. Nous examinons également la question à partir de la documentation existante sur les liens entre le commerce et les investissements.

Pour le moment je ne peux vous dire quelles sont nos conclusions si ce n'est que nous avons étudié la question plus que tout autre organisme au Canada. Certains des faits qui sont ressortis. . .

M. Cassidy: Était-ce avant la publication de ces estimations ou après?

Mme Maxwell: Non, c'est une estimation stylisée. Nous avons été prudents, mais la prochaine série de simulations reposera sur une connaissance beaucoup plus concrète de la situation.

Un fait qui s'est signalé à notre intention et qui, à mon avis, aura des conséquences importantes, est que l'étude des courbes de production et de vente des entreprises étrangères au Canada nous a démontré qu'en fait elles exportaient environ 20 p. 100 de leur production canadienne. C'est un pourcentage légèrement inférieur à celui de l'ensemble du secteur secondaire, mais cela démontre quand même l'existence d'un groupe d'entreprises étrangères au Canada déjà fort actif dans le domaine du commerce international. Je ne peux présumer du résultat de cette étude, mais il est clair que cette question du comportement futur des entreprises multinationales confrontées à cette évolution de la scène commerciale est très importante.

M. Cassidy: Si vous excluiez les fabricants d'automobiles des exportations faites par les filiales étrangères, quels chiffres obtiendriez-vous?

Mme Maxwell: Je n'ai pas ces chiffres avec moi mais je pourrais vous les communiquer plus tard dans la journée ou demain.

M. Cassidy: Les firmes automobiles figurent dans cette liste, n'est-ce pas?

Mme Maxwell: Elles sont incluses.

M. Cassidy: Étant donné qu'elles exportent une grosse proportion de leur production, on ne peut que supposer que la performance des autres filiales étrangères est de loin inférieure à la moyenne que vous venez de nous donner.

Mme Maxwell: Elle représente une très grosse proportion du total de la production ainsi que du total des exportations. Il m'est impossible de vous donner ce chiffre comme ça. Je vous donnerai ce renseignement précis dès que je l'aurai.

M. Cassidy: Permettez-moi d'aborder une autre question. Dans les ajustements que vous avez apportés au modèle CANDIDE, il était indiqué que la réduction des barrières commerciales au Canada aurait pour conséquence:

[Text]

... increasing imports from the United States, reducing domestic prices, and thus increasing real wages, consumption, output and employment.

The reduction in U.S. barriers is also estimated to increase domestic output and employment, for obvious reasons. In other words, it is a heads-we-win, tail-we-win kind situation as well. There seems to be no suggestion that the increase in U.S. imports would have a negative impact on Canadian output and employment. U.S. imports would tend to replace certain products which are now manufactured and sold in Canada.

Ms Maxwell: No, Mr. Cassidy. We have taken that into account very directly. There are two levels of effects. There are the price effects, which is the cost of living, given that imports are cheaper. Then are direct effects in terms of increased flows of imports. We have taken into account the degree to which that backs out Canadian production and what the follow-on effects are for employment and investment in those plants.

Mr. Cassidy: I appreciate that. I am just pointing out that, in the material you published, you looked at one side, the price effects, but did not look at the impact of imports replacing domestic production.

Ms Maxwell: No. The bottom lines, those global numbers for growth and employment, include both sets of effects.

Mr. Cassidy: I appreciate that. I am just saying what you told us and what you are telling us now is different.

Ms Maxwell: No, it is not different.

• 1150

Mr. Cassidy: If I can just sum up though—and as I say, I am critical of what you are saying—you are saying that you are now making more careful estimates since that initial estimate in the *Twenty-Third Annual Review*.

However, in reviewing productivity, you are scaling it down. With respect to branch plants, you are studying that behaviour. You have some real questions about whether half of our manufacturing industry will be in a position to respond to the opportunities.

With respect to the auto sector, which we know is extremely important, the question of the loss of the safeguards was something you did not factor in.

With respect to government procurement, which is a major element in GNP, on both sides of the border, that issue was not addressed.

My problem, as a legislator, one of the primary plans of the Economic Council of Canada is that despite all of those qualifications, which I submit greatly weaken the force of the figures you put forward from the Economic Council of Canada, I have the Prime Minister, other

[Translation]

... d'accroître les importations des États-Unis, de réduire les prix intérieurs et, en conséquence, d'accroître les salaires réels, la consommation, la production et l'emploi.

La réduction des barrières commerciales américaines est également censée accroître la production intérieure et l'emploi pour des raisons évidentes. En d'autres termes, que ce soit pile ou face, nous sommes gagnants. Il semble que rien ne suggère qu'une augmentation des importations américaines ait un impact négatif sur la production et l'emploi canadiens. La tendance pour les importations américaines serait de remplacer certains produits qui sont actuellement fabriqués et vendus au Canada.

Mme Maxwell: Non, monsieur Cassidy. Nous en avons tenu compte très directement. Il y a deux niveaux d'effets. Il y a les effets sur les prix, c'est-à-dire sur le coût de la vie, étant donné que ces importations sont meilleur marché. Il y a ensuite les effets directs en termes de flux accru d'importations. Nous avons tenu compte de la mesure dans laquelle cela supplante la production canadienne et des effets corollaires sur l'emploi et les investissements dans ces usines.

M. Cassidy: Je comprends fort bien. Je dis simplement que, dans les documents que vous avez publiés, vous n'avez étudié qu'un aspect, la conséquence sur les prix, mais vous n'avez pas étudié l'impact des importations remplaçant la production intérieure.

Mme Maxwell: Non. Ces chiffres globaux pour la croissance et l'emploi incluent ces deux composantes.

M. Cassidy: Je comprends fort bien. Je dis simplement que ce que vous nous avez dit et ce que vous nous dites maintenant est différent.

Mme Maxwell: Non, il n'y a pas de différence.

M. Cassidy: Je résume—je ne suis pas du tout d'accord avec vous—après votre 23^e exposé annuel, vous prétendez avoir des estimations plus justes.

Vous revoyez la baisse de la productivité. Vous examinez le comportement des filiales. Vous vous demandez si la moitié de notre industrie manufacturière sera en mesure de profiter des possibilités qui se présenteront.

Pour ce qui est du secteur automobile, si important, vous n'avez pas tenu compte de la perte des garanties.

Enfin, en ce qui concerne les achats du gouvernement, qui constituent un élément important du PNB, des deux côtés de la frontière, vous ne vous y êtes pas attaché.

Malgré toutes ces réserves, qui, selon moi, affaiblissent grandement les données avancées par le Conseil économique du Canada, le premier ministre, certains progressistes-conservateurs et d'autres préconisent le libre-échange en affirmant qu'il permettra de créer

[Texte]

Progressive Conservative people and other advocates of free trade saying there will be 300,000 jobs by 1995, and that they know it because the Economic Council of Canada told them.

As one Member of Parliament, I do not like to have that kind of thing thrown at me with the credibility of Economic Council of Canada behind it, when you are telling me that now, when you start to look at this rather more closely, there are an awful lot of "ifs, ands and buts", which in fact make that estimate one that should be looked at much more cautiously than is expressed here and certainly will be expressed when it is taken up into the dialogue of a debate on this very important and difficult issue.

Ms Maxwell: I do not accept that criticism. I think it is not a correct interpretation of what the role of economics is in this debate or the role of the Economic Council of Canada.

Simulations like this will always be stylized; they will always be a representation of the real world. I think when the council has done a solid piece of work that represents the best state of existing knowledge, it has a responsibility to put in the public domain. That was the best piece of work we could produce in that time horizon. We very clearly stated in that review we were refining that work. We are also making a very serious effort to do a piece of work that will be of sufficient quality to enable us to publish the industry-by-industry breakdown associated with this big picture.

In order to do that and in order to continue to make a contribution to the debate on these trade negotiations, we have deepened our research, we are extending our knowledge in a variety of ways, and as soon as we have it rolled up into a solid piece of work, we will publish it.

I think if the council is not present, is not giving the best knowledge it has at a given point in time, it will not be playing the role it is supposed to play in the public debate. There is nothing irresponsible, there is nothing that I, in any way, apologize for or feel embarrassed about in terms of that work. It was a good piece of econometric analysis. The work we will publish in a few months will be even better.

Mr. Cassidy: I disagree with you and I am making that submission. I do understand—

The Chairman: What you are saying is that you disagree with the result.

Mr. Cassidy: No, I disagree with Ms Maxwell's defence in this respect. She is saying they have been told by the finance committee and by others that they have to be more timely, they have to be on the money in terms of issues, as opposed to coming in with conclusions that may be right but are irrelevant in that they are too late. I appreciate that argument.

On the other hand, I would urge you, for example, to read the Prime Minister's speech in the debate on free

[Traduction]

300,000 emplois d'ici 1995, et ils se fondent sur le Conseil économique du Canada. C'est mon problème.

En tant que législateur, je n'aime pas que l'on m'envoie des arguments fondés sur la crédibilité du Conseil économique du Canada, alors que je m'aperçois en examinant de plus près vos données qu'elles se fondent sur un grand nombre d'hypothèses. Vos estimations, donc, doivent être prises avec un grain de sel, que ce soit ici ou dans le cadre du débat sur ce très important sujet qu'est le libre-échange.

Mme Maxwell: Je n'accepte pas cette critique. Je ne pense pas que ce soit une interprétation correcte du rôle de l'économie ou du Conseil économique du Canada dans le cadre de ce débat.

Les modèles comme celui-ci sont toujours stylisés, ils sont toujours une représentation de la réalité. Lorsque le Conseil a fait un travail solide qui représente la somme des connaissances sur un sujet donné, il a le devoir de le publier. Ce travail est le meilleur qui pouvait être produit à ce moment-là. Nous avons par ailleurs indiqué clairement que notre exposé était sujet à une mise à jour. Nous travaillons actuellement sur un document qui, nous l'espérons, nous permettra de faire la ventilation secteur par secteur.

Pour continuer ce travail et apporter une contribution au débat sur les négociations commerciales, nous approfondissons notre recherche, nous essayons d'accroître nos connaissances de diverses façons, et dès qu'ils auront pu produire un document solide, nous le publierons.

Si le conseil ne se manifeste pas, s'il ne communique pas les meilleures connaissances qu'il a en main à un moment précis, il ne pourra pas jouer le rôle qui est le sien dans le cadre de ce débat public. Quant au travail auquel vous faites allusion, il n'a rien d'irresponsable, et je ne m'en excuse certainement pas. C'était une bonne analyse économétrique. Le document que nous publierons dans quelques mois sera encore meilleur.

M. Cassidy: Je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. Je comprends. . .

Le président: Vous n'êtes pas d'accord sur les résultats.

M. Cassidy: Je ne suis pas d'accord sur la défense de Mme Maxwell. Elle a indiqué que le Comité des finances et d'autres l'avaient incitée à faire preuve d'un peu plus d'à propos, à réagir plus rapidement aux situations qui se présentent, plutôt que de soumettre des conclusions devenues inutiles parce que dépassées. Je comprends ce qu'elle veut dire.

Je l'incite cependant à lire la déclaration du premier ministre, cependant, dans le cadre du débat sur le

[Text]

trade of four or five weeks ago and to see the degree to which he, in his usual flamboyant way, talks about how free trade is the answer to every ailment that ails us, including bunions and corns. In particular, it is sort of going back to the "jobs, jobs, jobs" kind of thing that he proclaimed during the course of the 1984 election campaign and suggesting that anybody who raises questions, as we have raised questions in my party, are nattering nabobs of negativism.

• 1155

The Chairman: Well, that is right.

Mr. Cassidy: What I suggest is that if you make these kinds of things... Now you are saying that in refining most of the refinements will in fact tend to reduce rather than increase your estimate of the possible job impact.

Ms Maxwell: No, Mr. Cassidy, you cannot draw that conclusion. I said that with respect to the productivity assumption. I have also pointed out to you that there are very positive gains from freer trade, with no assumption of productivity gain. I do not think that weakens the case that is there.

I want to know whether you are trying to make a case for the council to be silent.

Mr. Cassidy: No. I would make the case, though, that in this case, particularly when you are using simulations... We have seen forecasts made by the council and others at the far end of medium term, let us say, that have been grossly off over the years in many respects and at many times. Had your predecessors in the 1960s seen their forecasts fulfilled, we would be looking at average levels of unemployment in the 1980s in the range of 4% to 6% rather than 9% to 11%.

I am suggesting that while you are justified in feeling you should come out and try with this kind of thing you should also be a good deal more forthright in indicating the potential weaknesses of any estimate like this, and I do not think you have been in this particular case.

I have questions on a different issue. I will be brief, or else I will let other members go, because I have spent some time—

The Chairman: I think other members have been on. However, I would like to adjourn the meeting, if I could.

Mr. Cassidy: Just a brief question. I reiterate, by the way, that I think the tone you are bringing to the council and your effort to make it more timely, readable, etc., is a good one. At the same time, that should not stop Members of Parliament from vigorously disagreeing with the way you present some of the things you do and with what one might say is perhaps an excessive eagerness to be readable.

The Chairman: The chairman has real difficulty with her tax reform report, for example.

[Translation]

libre-échange il y a quatre ou cinq semaines. Dans son style flamboyant habituel, le premier ministre parle du libre-échange comme de la solution à tous nos problèmes, y compris les cors aux pieds. C'est la reprise de son slogan «des emplois et encore des emplois» entendu au cours de la campagne électorale de 1984. Tous ceux qui osent mettre en doute le libre-échange, comme l'a fait mon parti, font preuve de petitesse et de négativisme.

Le président: C'est vrai.

M. Cassidy: Ce que je veux dire, c'est que lorsque vous modifiez ces estimations... Vous nous dites maintenant que votre version révisée de vos révisions finira par réduire plutôt que par augmenter vos chiffres sur les emplois possibles.

Mme Maxwell: Ce n'est pas la conclusion que vous pouvez en tirer, monsieur Cassidy. J'ai simplement parlé de l'hypothèse touchant la productivité. Je vous ai fait remarquer que le libre échange entraîne des gains très positifs, même sans l'hypothèse d'un accroissement de la productivité. Ces chiffres n'affaiblissent en rien la position de départ.

Je commence à me demander si vous ne voulez tout simplement pas que le conseil se taise.

M. Cassidy: Non. Je dis simplement que dans ce cas, en particulier du fait que vous utilisez seulement des modèles... Nous avons déjà vu des prévisions du Conseil et d'autres, à la limite du moyen terme, disons, qui se sont révélées terriblement erronées à bien des égards avec les années. Si les prévisions de vos prédécesseurs au cours des années 1960 s'étaient réalisées, nous nous retrouverions aujourd'hui avec des taux de chômage moyens de 4 à 6 p. 100 plutôt que de 9 à 11 p. 100.

D'accord, vous avez le droit de préparer de telles estimations dans ce cas-ci, mais vous devriez indiquer beaucoup plus clairement quelles sont les marges d'erreurs possibles. Je ne pense pas que vous l'ayez fait ici.

J'ai des questions sur un sujet différent. J'essaierai d'être bref. Si quelqu'un d'autre a des questions, je suis bien prêt à attendre...

Le président: Les autres membres du Comité ont eu leur tour. J'aimerais bien mettre fin à la réunion, si c'est possible.

M. Cassidy: Une brève question seulement. Je signale en passant que j'approuve l'attitude que vous adoptez et vos efforts en vue de rendre le Conseil plus pertinent, plus compréhensible, etc. Ce qui ne veut pas dire évidemment que les députés du Parlement n'ont pas le droit de vous critiquer vigoureusement sur la façon dont vous présentez certains travaux lorsque vous essayez d'être trop compréhensibles.

Le président: Le président lui-même a quelques réserves au sujet de son rapport sur la réforme fiscale, entre autres.

[Texte]

Ms Maxwell: I think a measure of success is the degree to which we provoke debate.

Mr. Cassidy: On page 7 of your opening statement you state that you estimate real growth rates in Canada of less than 3% over the next three years. Then you state:

This permits some improvement in unemployment, but not enough to get rates down much below the 9% level.

We are talking about the end of 1990. Could you be more specific? As chairperson of the council, what is your estimate of where you would expect or hope unemployment rates would fall to by the end of 1990?

Ms Maxwell: For 1991 we have 8.8%, in this base case.

Mr. Cassidy: Have you studied the report of the Youth Commissioner of Ontario, Ken Dryden, which was released a few months ago and which spoke specifically to the levels of unemployment and to the issue of full employment, not just for youth but for the population at large?

Ms Maxwell: I have not studied it in detail, but I am aware of that report. I would go on to say that the reason why we highlight that in our opening statement is because of our sense of concern and alarm about rates that will remain that high for such an extended period of time.

Mr. Cassidy: Right. Well, that is what he says as well, and he spent two or three years. . . He is a sensitive man. I do not know whether people who play hockey have a political view of the world. Some of them maybe do not think much of those things. Ken Dryden is a man who I suspect did not begin from the same premises as I begin in my view of social and economic policy. But he came to a very strong conclusion, which was that there was something profoundly and fundamentally wrong in a society which keeps on saying, well, we just got another fix and in a few more years we will get the unemployment problem under control. In the meantime, he says, we are looking at a whole generation in which unemployment is going to be at levels of more than 1 million in Canada on a steady basis and in which unemployment is a fact of life for one-quarter to one-third of the work force in any particular year.

• 1200

He says that the problem of youth unemployment is basically related to adult unemployment. If your adult unemployment is at 5%, youth unemployment will likely be double that. He says it is not particularly wrong that youth who are more able to bear the brunt should have higher rates of unemployment than adults. The problem, therefore, is to talk about whether unemployment levels in general are tolerable or not. In his conclusion, after thinking a great deal—and I think with a great sensitivity

[Traduction]

Mme Maxwell: Nous pouvons juger de notre succès, d'une certaine façon, d'après les réactions que nous provoquons.

M. Cassidy: A la page 8 de votre déclaration liminaire, vous indiquez que selon vos prévisions, le taux de croissance réel au Canada ne devait pas dépasser 3 p. 100 au cours des trois prochaines années. Vous ajoutez:

Ce taux est compatible avec une certaine amélioration du chômage, mais est insuffisant pour le faire baisser bien au-dessous de 9 p. 100.

Pourriez-vous être plus précise à cet égard? En tant que présidente du conseil, quelles seraient vos prévisions touchant le taux de chômage, d'ici la fin de 1990?

Mme Maxwell: Pour 1991, nous avons prévu 8.8 p. 100, selon cette hypothèse.

M. Cassidy: Avez-vous examiné le rapport du Commissaire à la jeunesse de l'Ontario, Ken Dryden, qui a été publié il y a quelques mois et qui parlait justement de la situation du chômage et du plein emploi, pas seulement pour les jeunes, mais pour toute la population?

Mme Maxwell: Je n'ai pas eu l'occasion de l'examiner en détail, mais je le connais. Je vous signale que la raison pour laquelle nous soulignons ce point dans notre déclaration liminaire est que nous sommes très inquiets de ce que le taux puisse demeurer à ce niveau sur une période aussi longue.

M. Cassidy: C'est ce qu'il prétend, lui aussi, et il a passé deux ou trois ans. . . C'est un homme qui a une certaine finesse. Je ne sais pas si les joueurs de hockey peuvent avoir une vue poétique du monde. Il y en a probablement quelques-uns qui ne s'intéressent guère à ce genre de chose. Ken Dryden n'est pas un homme qui est parti de la même base que moi pour en arriver à l'opinion qu'il a actuellement de la question sociale et de la question économique. Il en arrive néanmoins à une conclusion très claire, c'est qu'une société qui se contente de solutions très temporaires en attendant que le problème du chômage se règle tout seul est profondément et fondamentalement dans l'erreur. Entre temps, selon lui, il y a toute une génération qui doit s'habituer au fait qu'il peut y avoir plus d'un million de chômeurs au Canada de façon plus ou moins régulière et qui doit considérer le chômage comme une chose normale. C'est entre un quart à un tiers de la main-d'oeuvre active pour une année donnée.

Selon lui, le chômage chez les jeunes est lié au chômage chez les adultes. Si le chômage chez les adultes atteint 5 p. 100, le chômage chez les jeunes risque d'être le double. Il ne considère pas nécessairement comme une mauvaise chose que les jeunes soient les plus touchés par le chômage parce qu'ils sont plus capables d'y faire face que les adultes. Pour lui, la question est de savoir si le chômage de façon générale est tolérable. Dans sa conclusion, il affirme, après avoir beaucoup réfléchi à la

[Text]

and anguish about this—he says that those levels are not tolerable and that therefore, as the council itself put in its goals when it was established, one of the fundamental objectives of public policy should be full employment. In other words, we should not accept or tolerate a situation where we look ahead three or four years and still talk of an unemployment rate of 8.8%.

I would therefore like to ask, since you seem to be saying that conventional fiscal and monetary policy by itself will not bring unemployment down to a tolerable or an acceptable level in three or four years time, does the council have proposals to make which would allow us to achieve levels of full employment, even if they mean other kinds of adjustments or adaptations in our society so that the goal of full employment can be met along with the other goals of economic policy?

Ms Maxwell: Mr. Chairman, we have a major report of the council that will be published in the middle of June on the impact of technology on labour markets. It will speak to many of the issues that have been raised by Mr. Cassidy. Also, the work we are doing on trade policy options, looking at not only bilateral but multilateral options, will include the council's view on appropriate policies for helping the work force to adjust to the new types of environment that we see.

We are also in the process of developing a work plan which we hope to launch next autumn, a work plan of studies on employment and unemployment, in the hope that we can continue to contribute to our understanding of this problem and come up with some constructive suggestions.

To go back to the Dryden report, I think he highlighted there one of the most important issues that also comes out of our technology report, which is that the real problem in this country is the low educational attainment of many of the unemployed, that the people who have the most difficulty in finding employment are those with low educational attainment. He cites figures of 40% high school dropout rates in Ontario and 76% dropout before grade 13. That, then, has led me to conclude, and the council to conclude, that we should also be doing work on education, because it is closely linked to the types of issues you have raised. There is no question that our agenda is very, very sensitive to the problem of unemployment in Canada.

Mr. Cassidy: I will just conclude on this note. I do urge the council to recall the fact that its original mandate in its act is that the goals of economic policy should include the highest possible levels of employment. I believe that is something the council has lost sight of. It is something that governments have lost sight of as well.

Perhaps you recall the commitments made by the U.K., the U.S. and the Canadian governments to full

[Translation]

question—et il l'a fait avec une grande intelligence et une grande sympathie—que les taux de chômage actuels ne sont pas tolérables et que l'un des objectifs fondamentaux de la politique publique—et je vous rappelle que c'était également l'un des objectifs du Conseil lui-même lors de sa création—devrait être le plein emploi. En d'autres termes, nous ne devrions pas tolérer que le taux de chômage puisse atteindre encore 8.8 p. 100 dans trois ou quatre ans.

Je vous pose la question suivante, puisque vous semblez affirmer que ce n'est pas par les politiques fiscales et monétaires traditionnelles que nous pourrions ramener le taux de chômage à un niveau tolérable ou acceptable dans trois ou quatre ans: le Conseil a-t-il des suggestions à nous faire en vue de nous permettre d'atteindre le plein emploi, au même titre que nos autres objectifs en matière de politique économique, même au prix d'une adaptation ou d'une réadaptation de notre société?

Mme Maxwell: Monsieur le président, le Conseil publiera au milieu de juin un rapport important sur l'impact de la technologie sur notre marché de la main-d'oeuvre. Ce rapport abordera de nombreux points abordés ici par M. Cassidy. En outre, le document que nous préparons actuellement sur nos options en matière de politique commerciale, qui inclut non seulement l'avenue bilatérale, mais également l'avenue multilatérale, précisera les vues du Conseil sur les démarches appropriées en vue d'aider la main-d'oeuvre à s'adapter au nouvel environnement.

Nous sommes également en train de mettre au point un plan de travail en vue d'une série d'études que nous amorcerons l'automne prochain et qui porteront sur l'emploi et le chômage, dans l'espoir que nous pourrions contribuer ainsi à une meilleure compréhension du problème et à la formulation de propositions constructives.

Pour revenir au rapport Dryden, il a relevé, lui aussi, un point très important qui ressortait de notre rapport sur la technologie: le problème réel est le bas niveau d'éducation d'un grand nombre de chômeurs, le fait que les gens qui ont le plus de difficulté à se trouver de l'emploi sont ceux qui ont peu de scolarité. Le taux d'abandon à l'école secondaire en Ontario est de 40 p. 100 et le taux d'abandon avant la treizième année est de 76 p. 100, indique-t-il. J'en viens à la conclusion, le Conseil en vient à la conclusion qu'il faut également intervenir au niveau de l'éducation. Le problème comporte donc plusieurs facettes. Ce dont vous pouvez être assurés, c'est que le problème du chômage au Canada figure parmi nos priorités.

M. Cassidy: Je termine en incitant le Conseil à se rappeler son mandat initial, prévu dans la loi, lequel mandat prévoyait le plus haut taux possible d'emploi, entre autres objectifs, en matière de politique économique. Je pense que le Conseil a pu le perdre de vue en cours de route, et les gouvernements successifs également.

Les gouvernements de Grande-Bretagne, des États-Unis et du Canada s'étaient engagés après la guerre à

[Texte]

employment after the war, commitments which were largely fulfilled for a very long period of time, partly perhaps for gratuitous reasons, but nonetheless there was a very real commitment which was sustained for a long time and has continued to be sustained in certain countries, such as Sweden, but which seemingly were forgotten in this country and the United States and the U.K. beginning about 10 or 15 years ago.

I cannot help thinking as well that if 90% of us are working right now, but 10% of us are unemployed, under those circumstances if everybody who is working literally took a week or two off and we were able to ensure that this working time could be equitably shared among the rest, we would have what is generally accepted as full employment, which would be levels of unemployment of under 5%.

• 1205

In other words, we are talking, I think, largely of matters of political will, maybe also of social engineering, of ways to do this, and we lack a commitment as a society to make full employment as important as the goals of economic and social policy. This is in spite of the fact that everybody knows the importance of work, how having a job gives people a sense of self-esteem, gives them involvement and participation in society. Work is the major means by which we distribute and share the wealth of a society.

I do urge that the Economic Council of Canada, which to some extent does serve as the conscience of the economic policy-makers in this country, recall its original mandate in this particular area.

The Chairman: Thank you. The meeting is adjourned.

[Traduction]

promouvoir le plein emploi, et en partie en cause de raisons fortuites ils ont poursuivi cette politique pendant longtemps. Il en a été de même pour un certain nombre d'autres pays comme la Suède. Cependant, il y a environ 10 ou 15 ans, le Canada, les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont commencé à s'en écarter.

Je ne puis m'empêcher de penser également que, puisque 10 p. 100 d'entre nous sont chômeurs et 90 p. 100 travaillent, si ceux qui travaillent prenaient une semaine ou deux de plus sous forme de congé et que ce temps était réparti sur les autres, le plein emploi, tel qu'il est généralement défini, pourrait être atteint, en ce sens que le taux de chômage ne dépasserait pas 5 p. 100.

En d'autres termes, c'est largement une question de volonté politique, de sociologie appliquée, peut-être, de moyens à prendre; en tant que société, nous ne semblons pas vouloir prendre les décisions nécessaires en vue de faire du plein emploi l'un de nos objectifs économiques et sociaux, alors que tout le monde admet l'importance du travail, et est conscient du fait qu'un emploi permet de se valoriser, de sentir qu'on fait vraiment partie de la société. C'est par le travail qu'on peut avoir l'impression de contribuer à la richesse du pays et d'y avoir droit.

J'encourage donc le Conseil économique du Canada, qui dans une certaine mesure représente la conscience des décideurs économiques du pays, à revenir à son mandat initial relativement à l'emploi.

Le président: Merci. La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Economic Council of Canada:

Judith Maxwell, Chairman;
Caroline Pestieau, Director;
Warren Maidens, Corporate Secretary.

TÉMOINS

Du Conseil économique du Canada:

Judith Maxwell, présidente;
Caroline Pestieau, directrice;
Warren Maidens, secrétaire général.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 52

Wednesday, May 6, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 52

Le mercredi 6 mai 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Main Estimates for the fiscal year ending March 31,
1988—Vote 1 under FINANCE

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal pour l'exercice
financier se terminant le 31 mars 1988—crédit 1
sous la rubrique FINANCES

APPEARING:

The Honourable Tom Hockin,
Minister of State (Finance)

COMPARAÎT:

L'honorable Tom Hockin,
Ministre d'État (Finances)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 6, 1987

(69)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 371 (West Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, Honourable Robert Layton, Aileen Nicholson, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois, Research Officer.

Appearing: The Honourable Tom Hockin, Minister of State (Finance).

Witnesses: From the Department of Insurance: R.M. Hammond, Superintendent. *From the Office of the Inspector General of Banks:* Michael A. MacKenzie, Inspector General.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1988. (See *Minutes of Proceeding and Evidence Wednesday, March 4, 1987, Issue No. 36*).

The Committee resumed consideration of Vote 1 under FINANCE.

The Minister made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 MAI 1987

(69)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 37, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Simon de Jong, l'honorable Robert Layton, Aileen Nicholson, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois, attaché de recherche.

Compareût: L'honorable Tom Hockin, ministre d'État (Finances).

Témoins: Du Département des assurances: R.M. Hammond, surintendant. Du Bureau de l'Inspecteur général des banques: Michael A. MacKenzie, Inspecteur général.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 4 mars 1987, fascicule n° 36*).

Le Comité examine de nouveau le crédit 1 inscrit sous la rubrique FINANCES.

Le Ministre fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 17 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, May 6, 1987

• 1535

The Chairman: We are resuming consideration of our order of reference, dated March 2, 1987, in relation to the main estimates for 1987-88.

We have appearing before us the Hon. Tom Hockin, Minister of State for Finance, with reference to the estimates of his department, vote 1, which means we can ask him anything.

FINANCE

Financial and Economic Policies Program

Vote 1—Program expenditures \$45,339,000

The Chairman: Accompanying the Minister are Mr. Hammond, Superintendent of Insurance; the new Inspector General of Banks, Mr. Mike MacKenzie; Mr. Don Macpherson, Assistant Inspector General of Banks; and Mr. John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance.

Mr. Minister, I believe you have a short opening statement.

Hon. Thomas Hockin (Minister of State (Finance)): Thank you very much, Mr. Chairman.

I am very pleased you have introduced the officials who are with me, because they may in fact be well positioned to answer some questions and details I may not be able to answer.

Hon. members, I am pleased to be here today. I will keep my comments very short, and then I would be happy to address your questions, because I know that is the purpose of my appearance.

I want to touch briefly on my mandate, and then I want to discuss the agreement on securities regulations we just made with Ontario, very briefly, because I know that interests you.

In broad terms, the areas I am responsible for as Minister of State for Finance are, first of all, financial institutions policy. I am presently working closely with the OIGB, the Department of Insurance, the CDIC, and the new Superintendent of Financial Institutions to implement our new policy. And we will have the new superintendent in place once Bill C-42 is passed.

I also attend almost all Cabinet meetings on behalf of the Department of Finance.

I keep in touch with certain other Crown corporations and agencies, such as the Canadian Import Tribunal and the Tariff Board, as well as CDIC, all of which report to the Minister of Finance.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 6 mai 1987

Le président: Nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi, daté du 2 mars 1987, se rapportant au budget des dépenses pour 1987-1988.

Notre témoin aujourd'hui est M. Tom Hockin, ministre d'Etat aux Finances, qui comparait relativement aux prévisions du crédit 1 de son ministère et nous sommes donc libres de lui poser n'importe quelle question.

FINANCES

Programme des politiques financières et économiques

Crédit 1—Dépenses du programme \$45,339,000

Le président: Le ministre est accompagné par M. Hammond, surintendant des assurances, le nouvel inspecteur général des banques, M. Mike MacKenzie, M. Don Macpherson, inspecteur général adjoint des banques et M. John Sargent, le sous-ministre adjoint, Direction de la politique financière, ministère des Finances.

Vous avez une déclaration d'ouverture, je crois monsieur le ministre.

L'honorable Thomas Hockin (ministre d'Etat (Finances)): Merci, monsieur le président.

Je vous remercie d'avoir présenté mes adjoints qui pourront peut-être mieux que moi répondre à certaines de vos questions.

Mon intervention sera brève, après quoi je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Je vais vous dire quelques mots au sujet de mon mandat, après quoi je vous parlerai de l'accord qui vient d'être conclu avec la province de l'Ontario relativement à la réglementation régissant le commerce des effets et valeurs.

En ma qualité de ministre des Finances, je suis chargé de la politique régissant les établissements financiers. A cet effet, je travaille en collaboration étroite avec l'OIGB, le département des assurances, la Société d'assurance-dépôts du Canada ainsi qu'avec le nouveau surintendant des établissements financiers afin de mettre notre nouvelle politique en oeuvre. Le nouveau surintendant sera nommé lorsque le bill C-42 aura été adopté.

Par ailleurs, je participe pratiquement à toutes les réunions du conseil des ministres au nom du ministère des Finances.

Je suis en rapport avec diverses sociétés et agences de l'Etat, entre autres, le Tribunal canadien des importations, la Commission du tarif, la SCAD, qui tous doivent me rendre compte de leurs activités.

[Texte]

I give "approval" to requests from Crown corporations for borrowing authority. I do not know whether hon. members know that, but a very interesting part of my job is to analyse Crown corporations at borrowing authority time. And I deal with technical aspects of tariff matters—remissions, and so on.

My legislative responsibilities require that I sponsor all finance bills through the House and the Senate; and, as you know, a large number of the government's bills in the last two years have in fact been finance bills.

And, on occasion, I represent the Minister of Finance at conferences, meetings, and so on.

That is my mandate.

I would like to move on to make a few comments on the securities industry, if I could. It is just by way of relaying to you the news of what was accomplished last week.

We reached an agreement with the Province of Ontario over the question of the regulation of the securities activities of federal financial institutions. This is what the agreement was about: federal financial institutions. Under that agreement the office of the Superintendent of Financial Institutions will regulate the securities activities of federal financial institutions. I would emphasize, however, that the agreement commits both parties to the establishment of uniform standards for federal and provincial institutions engaging in securities activities.

• 1540

In short, it is our intention that comparable securities activities are to be regulated in a comparable manner, whether you are talking about conflict of interest, or you are talking about portfolio management, or investment advice. Whatever it is, we would like to get these activities regulated in a comparable manner.

The prime objectives of the Superintendent with respect to securities regulation will be, first of all, to protect investors, second, to ensure the solvency of financial institutions is protected, third, to control conflicts of interest within the institution and between the institution and its affiliated companies. I can give you the terms of agreement and the press release that I issued last week with regard to this. And I may, in fact, be happy to read that out for members, if you would like to know exactly what securities-related activities of federal financial institutions that are carried on in-house can be regulated at the federal level.

Two points I would like to make about that: all money market activities, all secondary market trades and corporate debt, all activities related to sovereign debt of or guaranteed by federal, provincial, municipal governments, foreign countries and any political divisions thereof, and

[Traduction]

C'est moi qui dois paraphraser les demandes d'emprunt des sociétés de la Couronne. Vous l'ignorez peut-être, mais c'est moi qui suis chargé d'examiner la situation financière des sociétés d'Etat au moment où elles présentent leurs demandes de crédit. Je suis également chargé des questions techniques se rapportant aux questions tarifaires, telles que remises, etc.

C'est moi qui suis tenu de parrainer tous les projets de loi de finances à la Chambre des communes et au Sénat, ce qui a été le cas très souvent au cours des deux années écoulées.

J'ai également eu l'occasion de représenter le ministre des Finances à diverses conférences, réunions etc.

Voilà donc pour ce qui est de mon mandat.

Je voudrais maintenant vous dire quelques mots concernant le commerce des effets et valeurs. Vous aurez ainsi un aperçu de ce qui a été fait dans ce domaine la semaine dernière.

Un accord a été passé avec la province de l'Ontario en ce qui concerne la réglementation du commerce des effets et valeurs effectués par les établissements financiers du ressort fédéral. L'accord a donc porté sur les établissements financiers relevant du fédéral. Aux termes de cet accord, c'est le surintendant des établissements financiers qui est chargé de réglementer le commerce des valeurs et effets effectué par les établissements financiers relevant du fédéral. Toutefois je tiens à souligner que l'accord engage les deux parties à établir des normes uniformes qui régiront les établissements fédéraux et provinciaux faisant le commerce des valeurs.

Il s'agit donc d'assurer la cohérence de l'ensemble de la réglementation régissant le commerce des valeurs, qu'il s'agisse de conflits d'intérêt, de la gestion de portefeuilles ou de conseils en placement. Tous doivent être sur le même pied.

Le premier objectif du surintendant en ce qui concerne la réglementation des effets et des valeurs sera donc, premièrement, la protection des investisseurs, deuxièmement, le contrôle de la solvabilité des établissements financiers et, troisièmement, le contrôle des conflits d'intérêts entre les établissements et leurs sociétés affiliées. Je puis vous remettre le texte de l'accord ainsi que le communiqué de presse que j'ai publié la semaine dernière à cet égard. Je peux même si vous le voulez vous en donner lecture et vous saurez ainsi très précisément quels sont les pouvoirs de réglementation du fédéral vis-à-vis des activités boursières des établissements financiers.

A ce propos je vous signale deux choses: toutes les activités relatives au marché financier, toutes les activités relatives au marché secondaire et à la dette des sociétés, toutes les activités relatives à la dette de l'Etat ou aux dettes garanties par le gouvernement fédéral, les provinces

[Text]

certain recognized international agencies and other matters, are included under that head.

I just mentioned the securities matter in case you had some questions on it. Otherwise, I am at your disposal for all matters pertaining to the estimates.

The Chairman: Mr. Minister, before I go to Miss Nicholson, I would like to advise you that I had lunch today with the Appraisal Institute of Canada and, in accordance with our Finance Committee report of November, 1985, they have taken the bull by the horns and have got tough on the appraisal system and have changed the rules for appraisals and are now in fact removing members who make false appraisals.

I am advised that with respect to the Greymac affair, the three appraisers involved are no longer appraisers, one having resigned, one having been removed and one having been suspended. So I think the Institute is now operating in a more reasonable fashion and I thought I should report to you that they tell me that they have followed the directives of the Finance Committee. So I think that perhaps we might have something a little better going for us, Mr. MacKenzie, than we had before.

Miss Nicholson.

Miss Nicholson: I just wanted to ask if I could have a copy of the Minister's opening statement.

The Chairman: The Minister did not produce a copy of his statement, but I am sure he might.

Miss Nicholson: Could it possibly be photostated now?

The Chairman: I suppose so. Mr. Warner.

Mr. Warner: First of all, I would like to begin with some non-partisan remarks and congratulate the Minister on the excellent job he is doing and how his work is being recognized by the financial community as being exceptional, especially those in the insurance industry and the insurance brokers certainly appreciate the openness of his office and the fact that the Minister listens very carefully to the grass roots.

Perhaps I could take the opportunity to say that I had lunch also, Mr. Chairman, with some very prominent people. The Dominion of Canada General Insurance Company is in Ottawa today celebrating its 100th year of operations in Canada. And it should be noted, perhaps, that their first president was our first Prime Minister, Sir John A. Macdonald. We are very proud of the tradition of that company and today their president, Mr. Don Waugh, not only had the special dinner, but also before the dinner and earlier this morning, met with the number one Tory 100 years later, the Prime Minister of Canada, the Hon. Brian Mulroney. So we hope this Tory tradition carries on and that the presidents of Dominion of Canada meet on a regular basis with Tory prime ministers, perhaps every five years or so anyway.

[Translation]

ou les gouvernements municipaux, les pays étrangers ou leur divisions politiques, un certain nombre d'agences internationales reconnues et d'autres questions relèvent toutes de ce chapitre.

J'ai évoqué la question des valeurs et effets au cas où vous auriez des questions à poser à ce sujet. Je suis également à votre disposition pour répondre aux questions relativement aux prévisions budgétaires.

Le président: Avant de donner la parole à Mme Nicholson, je tiens à vous signaler, monsieur le ministre, que j'ai déjeuné aujourd'hui avec l'Institut d'évaluation du Canada, lequel, conformément à notre rapport de novembre 1985, a saisi le taureau par les cornes en s'attaquant notamment au système d'évaluation dont les règles ont été modifiées, ce qui a permis de radier les membres qui auraient fait de fausses évaluations.

Les trois évaluateurs qui s'étaient occupés de l'affaire Greymac ont perdu le droit d'exercer, l'un a démissionné, l'autre a été déplacé et le troisième suspendu. L'Institut fonctionne donc plus ou moins convenablement maintenant et ils ont tenu à souligner le fait qu'ils ont suivi les directives du Comité des finances. J'espère cela augure bien de l'avenir.

Madame Nicholson.

Mme Nicholson: Pourrais-je avoir un exemplaire de la déclaration d'ouverture du ministre?

Le président: Le ministre ne nous a pas donné le texte de son exposé.

Mme Nicholson: Est-ce qu'il y aurait moyen d'en faire des photocopies.

Le président: Sans doute. Monsieur Warner.

M. Warner: Pour commencer par une note non partisane, je tiens à féliciter le ministre de son excellent travail qui, de l'avis des spécialistes du monde des finances, est en effet tout à fait exceptionnel. Les courtiers en assurance tout particulièrement apprécient beaucoup le fait qu'il est très aisé de contacter son bureau ainsi que l'attention que le ministre accorde à l'avis de l'homme de la rue.

Il se trouve justement, monsieur le président, que j'ai déjeuné avec des personnalités éminentes. La *Dominion of Canada General Insurance Company* célèbre justement son centième anniversaire ici même à Ottawa. Je vous rappelle que le premier président de cette société fut le Premier ministre du Canada, M. John A. Macdonald. Nous avons tout lieu d'être fiers de la tradition de cette société dont l'actuel président, M. Don Waugh, a offert un dîner spécial et avant cela dans la matinée a rencontré M. Brian Mulroney, le Premier ministre du Canada. Nous espérons donc que cette tradition Tory sera maintenue et que les présidents de la société *Dominion of Canada* vont se réunir périodiquement avec les premiers ministres conservateurs, mettons tous les cinq ans.

[Texte]

Mr. Layton: How non-partisan can you be?

Miss Nicholson: You are invoking a response.

• 1545

Mr. Warner: Mr. Hammond, you have had quite a few meetings with insurance presidents over the last few years. Not all of them have been on the terms that today's luncheon meeting was. I am wondering how many general insurance companies are reporting to your office at the present time.

Mr. R. Hammond (Superintendent of Insurance, Department of Finance): Mr. Chairman, we have approximately 300 companies reporting to the office.

The Chairman: We have Mr. Hammond coming especially next week for this particular matter. I am not objecting to the question or anything, but we have him coming on his estimates next week. We are on the Minister's estimates right now, as opposed to Mr. Hammond's.

Mr. Warner: I thought you were allowing me a "free spoke" because of vote 1, and I had a few questions.

The Chairman: Vote 1 deals with the Minister.

Mr. Warner: My line of thought was tending towards Mr. Hammond.

There are 300 companies reporting to the Minister, but I feel that in light of a lot of public discussion that goes on in the media about insurance rates, and specifically auto insurance premiums, the Minister or the superintendent could reflect on the level of rates over the last few years and the level of rates today. My question about the number of companies reporting to the superintendent was perhaps more about a technical type of reporting. I am thinking more of those that are reporting certain statements that are demanded by the department and are probably those statements concerning solvency of the operation.

Would the Minister or the superintendent care to make comment?

Mr. Hockin: On the question of solvency, the Superintendent of Insurance is of course actively in touch with all these companies, and is also undertaking some studies on perhaps improving that dimension of the industry. Bills C-8 and C-9 will also be bringing in changes and improvements. I hope to bring in first reading tomorrow of Bills C-8 and C-9, in fact, which would deal further with the question of solvency of property and casualty companies. I think the hon. member will find those bills very useful in that, and probably the time to go through the details of that is when

[Traduction]

M. Layton: On ne pourrait pas être plus non partisan que cela.

Mme Nicholson: Vous vous attendez sans doute à ce qu'on vous réponde.

M. Warner: Monsieur Hammond vous avez eu l'occasion au cours des quelques années écoulées de rencontrer toute une série de présidents de compagnies d'assurances, bien que ce ne soit pas toujours au cours de déjeuners comme celui qui a eu lieu aujourd'hui. J'aimerais savoir combien de sociétés d'assurances générales vous rendent compte de leurs activités à l'heure actuelle.

M. R. Hammond (surintendant des assurances, ministère des Finances): Quelque 300 compagnies d'assurances nous rendent compte de leurs activités en ce moment.

Le président: M. Hammond doit comparaître la semaine prochaine justement au sujet de cette question. Ce n'est pas que vous ne pouvez pas poser ce genre de questions, mais il se fait qu'il sera là la semaine prochaine lorsque nous examinerons les prévisions budgétaires de son bureau. Aujourd'hui nous sommes censés étudier les prévisions budgétaires du Ministre et non pas celles de M. Hammond.

M. Warner: Je pensais pouvoir poser n'importe quelles questions relatives au crédit numéro 1.

Le président: Le crédit numéro 1 porte sur le budget du ministre.

M. Warner: Ce sont les activités de M. Hammond qui m'intéressent plus particulièrement.

Il y a donc 300 compagnies d'assurances qui doivent rendre compte de leurs activités au Ministre. Etant donné tout ce qui a été dit dans les médias concernant les primes d'assurance, et plus particulièrement les primes pour l'assurance automobile, le ministre ainsi que le surintendant pourraient nous dire ce qu'ils pensent de la hausse continue des primes d'assurance. Quand je vous ai posé la question concernant le nombre de compagnies d'assurances qui rendent compte de leurs activités, je pensais plus particulièrement aux renseignements exigés par le ministère relativement à la solvabilité de ces sociétés.

Qu'est-ce que le ministre ou le surintendant ont à dire à ce sujet?

M. Hockin: En ce qui concerne la solvabilité des compagnies d'assurances, le Surintendant des assurances suit bien entendu de très près la situation de toutes les compagnies afin d'éventuellement en améliorer le fonctionnement. Les projets de loi C-8 et C-9 doivent d'ailleurs apporter un certain nombre d'améliorations. Ces projets de loi devraient passer en première lecture demain, ce qui nous permettrait d'examiner plus en détail la question de la solvabilité de divers types de compagnies d'assurances. Je pense que c'est lorsque le Comité sera saisi de l'étude de ces projets de loi que vous pourrez

[Text]

I bring those bills before this committee. But it is an important step in improving the standards of the industry and the solvency of the industry.

Generally, I am reasonably happy with the industry, except that the increases in the last two years, it is clear, have caused concerns. But I have been approaching this with a slightly longer historical perspective. You cannot just look at premium increases in a two-year period and pronounce them too high. You have to take a look at them in a historical perspective, over the problems that industry has had in the years leading up to the last two. And I gather premiums are moderating significantly this year.

Mr. Warner: Do you think the fact that we have 300 companies, and perhaps most of those are writing automobile insurance, especially in the province of Ontario, would tend to create a fairly competitive environment?

Mr. Hockin: The market should be better served if there are a large number of companies. I believe that, and I believe that strongly. If we cut the number of companies to two or three, I am sure we would be having many problems with the competitive nature of the industry.

• 1550

Mr. Warner: Does the Department of Insurance have statistics that might indicate that the level of premiums over the last few years was probably too low and that many companies were actually operating at a substantial loss?

Mr. Hockin: The information I have indicates that has been the case. Not all companies, but a large number.

Mr. Warner: Would the Superintendent of Insurance be encouraging some of these companies to increase their rates?

Mr. Hockin: I do not know.

Mr. Hammond:

Mr. Hammond: Certainly we have from time to time encouraged companies to increase their rates.

Mr. Warner: On some of the companies that have increased their rates recently, do you feel that these rates are now at a reasonable and suitable level, certainly not too high and perhaps about the lowest acceptable level at which your department would want to see them?

Mr. Hammond: After the number of failures we have had in the property and casualty insurance industry, I have been interested in making sure that the premiums were high enough and I have not, I must confess, spent much time worrying about their being too high. As you know, we went through this about two years ago. We spent a considerable time before this committee talking about some of the problems that we had encountered, etc., and, indeed, at that time we were encouraging companies to

[Translation]

obtenir plus de détails à ce sujet. Ces projets de loi devraient en principe permettre de renforcer la solvabilité de ce secteur et d'améliorer ses normes de fonctionnement.

Dans l'ensemble, je trouve que le secteur fonctionne assez bien sauf que, bien entendu, la hausse des primes intervenue au cours de ces deux dernières années est effectivement préoccupante. On ne saurait néanmoins juger de la situation uniquement sur le court terme et arriver ainsi à la conclusion que la hausse des primes intervenue sur une période de deux ans est nécessairement excessive. Il faut tenir compte de tout ce qui s'est passé avant. Il paraît d'ailleurs que cette année ces augmentations se sont sensiblement ralenties.

M. Warner: D'après vous, le fait qu'il existe au Canada 300 compagnies d'assurances dont la plupart d'ailleurs vendent de l'assurance automobile, plus particulièrement en Ontario, encourage la concurrence dans ce secteur.

M. Hockin: En principe, plus les compagnies sont nombreuses, plus la concurrence est vive et les clients bien servis. Si on réduisait le nombre des compagnies d'assurances à deux ou trois seulement, il n'y aurait pratiquement plus de concurrence.

M. Warner: Est-ce que, selon les statistiques du Département des assurances, les primes des années précédentes étaient trop basses, provoquant ainsi des pertes importantes pour de nombreuses compagnies d'assurances?

M. Hockin: C'est ce qui est effectivement arrivé à un nombre important de compagnies d'assurances, mais pas à toutes bien entendu.

M. Warner: Est-ce que le surintendant des assurances a l'intention d'engager ces compagnies d'assurances à relever leurs primes?

M. Hockin: Je ne sais pas.

Monsieur Hammond:

M. Hammond: De temps à autre, nous conseillons effectivement aux compagnies d'assurances de relever leurs primes.

M. Warner: Est-ce qu'à votre avis les hausses de primes annoncées récemment par un certain nombre de compagnies d'assurances sont tout à fait raisonnables et représenteraient en fait un minimum pour leur permettre de fonctionner convenablement.

M. Hammond: Après les multiples faillites parmi les compagnies offrant des assurances sur les propriétés immobilières et l'assurance-accident, ce qui m'intéresse surtout, c'est de veiller à ce que les primes soient suffisamment élevées, le risque qu'elles soient excessives me préoccupant moins je dois l'avouer. Ainsi, il y a deux ans, cette question a justement été examinée par le Comité, et, à l'époque, nous avons encouragé les compagnies d'assurances à relever leurs primes. Depuis

[Texte]

increase their rates. We certainly believe that the industry is in a better financial position than it was two years ago when we discussed this in detail.

I think the premium rates are adequate, but I cannot say that I have done any analysis to indicate that they are too high. Certainly I have not been turning my attention to that, given my responsibility for solvency.

Mr. Warner: One facility in particular has reached the news, and some of their risks, such as taxis, which dominate the Facility Association market. It has been suggested that their rates are too high. Would you care to comment on whether the Facility Association has made a lot of money or excess profits in the last year or the last few years?

Mr. Hammond: Given that the facility is a provincially arranged organization, I have not been privy to its figures. I have not seen the latest results. I am not aware of them making any excess profits, but I have to confess I have not seen their statement.

The Chairman: You do not inspect the facility at all. It is a partnership of companies, some of which are your companies and some of which of course are provincial companies, but all you see is the liability to the facility in your corporate balance sheets that you look after. Is that not correct?

Mr. Hammond: That is correct.

The Chairman: Miss Nicholson.

Miss Nicholson: The Minister in his opening statement referred twice to his responsibilities for CDIC, Canadian Deposit Insurance Corporation, and I would like to ask one or two questions about that and about the work done in his department relating to two matters of the CDIC.

One is that under Bill C-42 it is now proposed that the Canadian Deposit Insurance Corporation do what we saw it doing last year, which is allot money to an institution that is in difficulty. I did not bring my copy of the bill here, but the wording makes it clear that there is a judgment involved and there is an assumption that in some cases to assist the institution may avert a failure.

I would like to know what precision your department expects to give to that and what measures you will have in place in order to guarantee to Canadians that this will be used very sparingly, that it really will be used very clearly to assist an institution that might otherwise fail when it clearly will be solvent if assisted. In other words, there will be a clear gain to the Treasury there, as opposed to being used as a cover-up for regulatory failure.

• 1555

Mr. Hockin: Well, that is a question central to the whole operation of the CDIC, and it is a very good opportunity for me to explain really what is behind Bill C-42 and will be behind the bill I will be bringing in tomorrow. I can probably do that in more detail later, but I could give a synopsis of what I would say then as it pertains to the question you have asked.

[Traduction]

lors, la situation financière des compagnies d'assurances s'est effectivement améliorée.

Il me semble que le niveau des primes est satisfaisant actuellement mais je n'ai pas cherché à déterminer si par hasard elles ne seraient pas trop élevées. En ce moment, je m'occupe plutôt du problème de la solvabilité.

M. Warner: D'aucuns prétendent que les primes exigées par la Facility Association sont excessives. A votre avis, les bénéfices qu'ils ont réalisés ces dernières années sont-ils trop élevés?

M. Hammond: Comme il s'agit d'un organisme de compétence provinciale, je n'ai pas eu à examiner leur bilan et je ne suis donc pas au courant de la situation.

Le président: Il s'agit d'une association de compagnies d'assurances, tant fédérales que provinciales. Vous êtes censés, il me semble, étudier uniquement le passif qui se trouve dans le bilan, n'est-ce pas?

M. Hammond: C'est exact.

Le président: Madame Nicholson.

Mme Nicholson: Dans sa déclaration d'ouverture, le ministre a évoqué à deux reprises ses responsabilités vis-à-vis de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Je voudrais donc poser quelques questions au ministre à ce sujet.

Aux termes du projet de loi C-42, la Société d'assurance-dépôts du Canada avancerait des fonds à un établissement en difficulté, tout comme elle le faisait déjà l'an dernier. D'après l'énoncé du projet de loi dont je n'ai pas un exemplaire sous les yeux, on semble partir du principe que le fait d'avancer des fonds à tel ou tel établissement pourrait éventuellement éviter une faillite.

Je voudrais savoir ce que vous comptez faire pour vous assurer que ces dispositions ne sont utilisées que rarement et à bon escient et uniquement au cas où cette avance de fonds permettrait effectivement d'éviter la faillite d'un établissement financier. Il s'agirait donc d'épargner de l'argent à l'État et non pas d'essayer de camoufler une gabegie administrative.

M. Hockin: Votre question touche à la raison d'être de la Société d'assurance-dépôts du Canada et me donne la possibilité de vous expliquer les tenants et les aboutissants du projet de loi C-42. J'aurai d'ailleurs sans doute d'autres occasions de vous en parler plus en détails.

[Text]

First of all, the CDIC is obligated not to pay out, of course, more than it would ordinarily be obligated to pay out in a liquidation. So it has to be very alert to the fact that it makes a good deal for itself, if it does make a payout, in order to avert the collapse of a financial institution.

Now the question of regulatory neglect. The essence of Bill C-42 is to put in place a process and standards that will make neglect much more difficult. First, not only are we increasing PYs, and not only do we have a new structure, with a superintendent of financial institutions, and a person who fills that role sitting here, and who has very great experience in this—and that is important—but the new prudential investment rules. We are going to have a new basis for cease-and-desist and a new authority for that, and for fixing up an institution when it is in difficulty. That will all be laid out in the bill that will have first reading tomorrow. As you know, there will be some penalty premiums, in certain instances. There is a whole series of things that are going to be done and that will put in place a regulatory environment very much better than what proceeded the election of this government, I have to say.

When I look at these lacunae that existed, I am very, very glad we are filling them and we are putting in place a structure, an attitude, and a personnel that will be excellent. The things we are putting in these bills were not there before. So I feel we are going to have a much better regime.

So I am confident regulatory neglect is much more difficult. I think in the past our regulators have done a very fine job on this. But they were missing some of the provisions that are in Bill C-42 and in the bill I am tabling tomorrow.

The Chairman: The bill you are tabling tomorrow: is that a replacement of C-8 and C-9, together with other powers as well?

Mr. Hockin: Yes, it is, Mr. Chairman.

Miss Nicholson: Mr. Chairman, the Minister is saying he is confident those powers will be used as they are described and not used to cover up regulatory failure. But he has not given us what those standards or safeguards will be.

Mr. Hockin: I will ask Mr. MacKenzie to add to my answer, because he can speak specifically to that.

Mr. M. MacKenzie (Inspector General of Banks): First of all, Miss Nicholson, just to deal with the question as you put it, I think your question was, if I can paraphrase it, that this bill seems to give the power to allot money to an institution that is in difficulty in order to accomplish CDIC objectives, and you want to know what kind of rules of play will apply, what criteria will be applied, to determine whether or not such money should be allotted; if so, how much; and whether or not that could relate to a situation, if I heard you correctly, which needs some temporary assistance now but is ultimately a solvent

[Translation]

Tout d'abord la SADC ne doit pas avancer des fonds supérieurs aux montants qu'elle serait obligée de déboursier en cas de liquidation. Elle doit donc veiller, avant d'avancer des fonds à un établissement financier, qu'il s'agit effectivement d'éviter une faillite.

Pour ce qui est de la gabegie administrative, l'objet du Bill C-42 est justement de mettre en place des normes qui rendront pareille gabegie impossible. Nous allons donc augmenter le nombre d'années-personnes et mettre en place une nouvelle structure administrative y compris un surintendant des établissements financiers hautement qualifié ainsi que des nouvelles règles régissant les investissements. Les interdictions d'agir seront fondées désormais sur de nouveaux principes, et de nouvelles règles seront instituées régissant l'aide aux établissements en difficulté. Tout cela figurera dans le projet de loi qui doit passer demain en première lecture. Dans certains cas, des pénalités ont été prévues. L'ensemble de la réglementation sera sensiblement améliorée par rapport à ce qu'elle était avant l'élection de l'actuel gouvernement.

J'ai donc tout lieu de me féliciter des améliorations qui ont été décidées et de la nouvelle attitude qui va désormais présider à nos activités. Les nouveaux projets de loi devraient donc grandement améliorer la situation.

Je suis sûr que les lacunes administratives deviendront beaucoup plus rares avec le temps. Même si par le passé les personnes chargées de la réglementation faisaient de leur mieux, elles n'avaient pas à leur disposition les mesures qui figureront dans le Bill C-42 qui doit justement être déposé demain.

Le président: Ce projet de loi remplacera donc les projets de loi C-8 et C-9, n'est-ce pas?

M. Hockin: C'est exact, monsieur le président.

Mme Nicholson: Le ministre vient de nous assurer que ces dispositions seront utilisées à bon escient et non pas pour essayer de camoufler une gabegie administrative. Cependant, il n'a pas décrit les normes qu'il établira.

M. Hockin: Je demanderais à M. MacKenzie de vous donner plus de détails à ce sujet.

M. M. MacKenzie (inspecteur général de banques): Aux termes du projet de loi, on pourra avancer des fonds à un établissement en difficulté conformément aux objectifs de la SADC. Or vous voudrez savoir selon quels critères ces fonds pourront être avancés, quels seront les montants de ces fonds et si ces avances pourraient éventuellement être accordées à un établissement, en principe solvable mais éprouvant des difficultés passagères, simplement pour camoufler quelques irrégularités.

[Texte]

organization, or to what extent this could in fact cover up for some kind of regulatory failure.

Have I paraphrased your question correctly?

Miss Nicholson: Yes.

• 1600

Mr. MacKenzie: Obviously, if you just look at that situation and relate it to some of the events of the last year, it is extremely difficult to write some general criteria that are specific enough to apply to all situations. As I understand it, the thrust of this would be, first of all, to examine an institution perceived to be in difficulty; to have the power to put in people, appraisers, or credit review expertise of one kind or another, to try to get fairly rapidly a good handle on the dimensions of the problem; to determine first of all whether or not you have a solvency problem or whether you have a short-term liquidity problem.

My own experience and my own bias is that if an institution gets to the point that it needs that kind of additional assistance, the odds are very heavy it will have a solvency problem, or is in a solvency difficulty. I think the whole experience, both in the United States and in Canada in recent years would indicate that. At that point in time, the basic bottom-line criterion is: What are the actions that can be taken to limit and contain the loss? This is on the assumption that there will be loss, and that therefore you measure an allotment of the kind that is in here and related to your question. Purely and simply, is this the least costly method of operation? That is, I think, the real concept to apply to those situations, and it is the only sensible concept in my judgment.

Miss Nicholson: Thank you.

Mr. Hockin: I just might add to that, Mr. Chairman, that in bill C-42, clause 57, proposed section 8, the objects of the corporation are to do as follows:

- (a) To provide insurance... against the loss of part or all of deposits;
- (b) to be instrumental in the promotion of standards of sound business and financial practice for member institutions...
- (c) to pursue the objects set out in paragraphs (a) and (b) for the benefit of persons having deposits with member institutions and in such manner as will minimize the exposure of the Corporation to loss.

That is now legislative standard.

Miss Nicholson: Now related to this... It is many months ago now since the bill was passed which provided for private sector representation on CDIC, but none of those people has been appointed yet. May we know why?

Mr. Hockin: The consultation process for this has been ongoing. It is completed and decisions will be made in the next few weeks. We will know before Parliament rises who those private sector representatives should be. It was important to me that we talked to a wide range of

[Traduction]

C'est bien ce que vous voulez savoir n'est-ce pas?

Mme Nicholson: Oui.

M. MacKenzie: Il est bien entendu très difficile d'élaborer des critères généraux susceptibles de s'appliquer à tous les cas de figure. Il faudra commencer par étudier la situation des établissements en difficulté, cette tâche étant confiée à des spécialistes qui pourront dans les meilleurs délais se faire une idée de l'ampleur du problème afin de déterminer s'il s'agit d'une question de solvabilité ou bien de difficultés passagères de trésorerie.

Pour ma part, j'ai tendance à croire qu'un établissement qui a besoin d'aide de cette sorte éprouve nécessairement des difficultés de solvabilité. C'est ce qui ressort clairement de l'expérience tant canadienne qu'américaine. Dans ces conditions, la question est de savoir quelles mesures il convient de prendre pour limiter les dégâts. Il faut chaque fois décider quelle est la façon la moins coûteuse de limiter les dégâts et c'est je pense la seule façon de procéder.

Mme Nicholson: Merci.

M. Hockin: Je me permettrai, monsieur le président, de citer l'article 57.8 du projet de loi C-42 concernant les objectifs de la société:

- a) de fournir une assurance... contre la perte totale ou partielle des dépôts;
- b) de participer à l'instauration de normes de pratiques commerciales et financières saines chez les institutions membres...
- c) de poursuivre les fins visées aux alinéas a) et b) à l'avantage de personnes qui détiennent des dépôts auprès d'institutions membres et de manière à minimiser les possibilités de pertes de la Société.

Voilà donc les normes juridiques.

Mme Nicholson: Cela fait plusieurs mois déjà qu'on a adopté un projet de loi prévoyant que des représentants du secteur privé siègeraient à la SADC, mais ces personnes n'ont toujours pas été nommées je voudrais savoir pourquoi.

M. Hockin: Les consultations à ce sujet suivent leur cours. La procédure est compliquée, mais une décision devrait intervenir d'ici quelques semaines. Avant les vacances d'été, le nom de ces personnes devrait être publié. Nous avons consulté toute une série d'associations

[Text]

associations and groups to make sure that we would have the proper people because I think this is an important addition to the CDIC. The process of negotiation is taking a little longer than I thought, but we will have the names very shortly.

Miss Nicholson: Because, presumably, having the right people with very considerable experience and expertise would assist the kind of judgment calls we have been talking about.

Mr. Hockin: Right. I would agree with that.

Miss Nicholson: I will pass for now, because there are other people who wanted to ask questions.

The Chairman: A supplementary on that. Did you accept nominations from the Trust Companies Association of Canada?

Mr. Hockin: Yes we did, and I sought them out, Mr. Chairman.

The Chairman: And the same with the Canadian Bankers' Association.

Mr. Hockin: I sought out their ideas.

The Chairman: Did you accept their nominations?

Mr. Hockin: Well, we will see.

The Chairman: We will see. All right. Mr. Layton.

Mr. Layton: Thank you, Mr. Chairman. I add my welcome to that of my colleague, to the Minister and his officials.

I refer to his remarks regarding the Ontario accord on securities. The first question is, does this have a bearing or an impact on the federal institutional controls in other provinces? Is there now a need for an equivalent with Quebec or with British Columbia or Alberta?

• 1605

Mr. Hockin: The agreement with Ontario was vigorously negotiated and I have to say that in what we arrived at—I cannot think of any exceptions—every part of those draft regulations, the Ontario Securities Regulations, that I objected to was removed. So from my point of view, from the federal point of view, it is a model to use for coming to agreements with other provinces.

I asked the other provincial Ministers in charge of securities in various provinces. . . I spoke to, I think, half a dozen of them the very day we reached the accord with Ontario and gave them the essence of it and facts of the agreement and they are to get back to me. I have just this morning been told that I have received a communication from the Government of Quebec, and I will be meeting with the Minister, hopefully tomorrow. It is my hope that the agreement we have reached with Ontario, which is a central player in this particular industry, will be a model for the agreement with Quebec; but it may not be precisely the same.

[Translation]

afin d'obtenir les meilleures personnes pour siéger à la SADC. Les négociations ont duré un peu plus de temps que prévu mais la décision devrait intervenir prochainement.

Mme Nicholson: La qualité et les compétences des personnes ainsi recrutées devraient permettre à la Société de prendre des décisions mieux étayées.

M. Hockin: C'est exact.

Mme Nicholson: Je vais maintenant céder mon tour à d'autres.

Le président: Est-ce que la *Trust Companies Association* du Canada vous a soumis des candidatures?

M. Hockin: Oui, monsieur le président.

Le président: Et l'Association des banquiers du Canada également.

M. Hockin: Oui.

Le président: Est-ce que vous avez accepté leur candidature.

M. Hockin: On verra.

Le président: D'accord. Monsieur Layton.

M. Layton: Merci. Je voudrais moi aussi saluer le ministre et ses adjoints.

Concernant l'accord intervenu en Ontario en ce qui concerne le commerce des effets et valeurs, c'est accord aura-t-il une incidence quelconque sur les possibilités d'action fédérale dans ce domaine dans d'autres provinces ou bien un accord similaire devra-t-il être conclu avec le Québec et la Colombie-Britannique ou l'Alberta.

M. Hockin: Nous avons vigoureusement négocié l'accord avec l'Ontario, et je dois préciser que toutes les objections que je pouvais avoir en ce qui concerne les règlements de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, sans exception, ont été acceptées. Vous voyez donc que, du point de vue du gouvernement fédéral, c'est un modèle à suivre dans nos négociations avec les autres provinces.

Le jour même où nous avons conclu cet accord avec l'Ontario, j'ai parlé à cinq ou six des autres ministres provinciaux responsables des valeurs mobilières dans leur propre province, pour leur expliquer tous les détails de l'accord. Ils sont censés communiquer avec moi. D'ailleurs, on me fait savoir que le gouvernement du Québec a communiqué ce matin avec mon cabinet, et que je dois rencontrer le ministre intéressé demain. Je répète que l'accord que nous avons conclu avec l'Ontario, qui est une des provinces les plus importantes dans cette industrie-là, pourra être considéré comme un modèle dans nos négociations avec le Québec, même si un accord éventuel

[Texte]

[Traduction]

avec cette dernière pourrait n'être pas nécessairement identique.

The Chairman: On a supplementary, I believe Bill 116 is the trust company bill in Ontario that provides that a bank subsidiary that is in the mortgage business cannot borrow money from its parent. In other words, there are some controls or restrictions on money passing from parent to subsidiary. I wonder if, with respect to federal institutions, that would not apply. As you know, Minister, mortgage companies operating in Ontario are inspected by Ontario, even though they are also inspected federally. I do not really know why we have these double inspections and so on, but that is another issue.

Le président: Dans la même veine, si je ne me trompe, le projet de loi 116 de l'Ontario concernant les compagnies de fiducie stipule que les filiales bancaires qui font dans les hypothèques ne peuvent emprunter à la maison mère. Autrement dit, l'Ontario cherche à exercer un certain contrôle et à limiter l'argent qui passe de la maison mère à une filiale. Ne pourrait-on pas faire la même chose dans les institutions bancaires fédérales? Vous savez sans doute, monsieur le ministre, que les sociétés hypothécaires exploitées en Ontario sont inspectées par la province, même si elles le sont déjà par le gouvernement fédéral. Pourquoi y a-t-il deux inspections? Je n'en sais rien, mais c'est une autre paire de manches.

Mr. Hockin: By the way, the agreement on securities did not get into Bill 116. Also, I am glad you asked the question because we try to minimize overlap and duplication in regulation, to have a division of labour between what the federal authorities would be doing under Mr. MacKenzie and what the Province of Ontario would be doing under the OSC. So we did try to minimize duplication and overlap.

M. Hockin: Soit dit en passant, l'accord que nous avons conclu sur les valeurs mobilières ne figure pas au projet de loi 116. Mais je suis content que vous ayez posé votre question, puisque nous essayons en effet de minimiser le double emploi et de bien partager les tâches entre, d'une part, le gouvernement fédéral, c'est-à-dire le bureau de M. MacKenzie, et, d'autre part, la province de l'Ontario, c'est-à-dire la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario.

On Bill 116 and the particular concern you have raised, we are raising in very clear terms our concerns with that provision and some other aspects of Bill 116, but we did not do it in the context of the securities discussions.

Au sujet du projet de loi 116 et de la possibilité que vous avez soulevée, certaines dispositions ainsi que d'autres aspects du projet de loi nous inquiètent particulièrement; mais nous n'avons pas fait part de nos objections dans le cadre des discussions sur les valeurs mobilières.

The Chairman: You will appreciate that the effect of that provision would make it much more expensive for our bank mortgage subs to operate and might have the effect of raising interest rates on bank mortgages as much as a 0.25%.

Le président: Vous comprenez certainement que cette disposition a pour effet de rendre beaucoup plus coûteuses les hypothèques qu'offrent les filiales bancaires et pourrait faire grimper les taux d'intérêt sur les hypothèques de 0,25 p. 100.

Mr. Hockin: You mean in terms of their non-interest-bearing reserves with the Bank of Canada and everything else. That is right.

M. Hockin: Vous parlez des réserves non productives d'intérêt qu'ont les filiales à la Banque du Canada, notamment? C'est vrai.

The Chairman: Bob, please carry on. I am sorry I muscled in on you.

Le président: Monsieur Layton, poursuivez. Excusez-moi d'être intervenu.

Mr. Layton: Not at all. It was appropriate.

M. Layton: Je vous en prie. Votre intervention était opportune.

The Chairman: I thought because we were dealing with Ontario we might clean that up.

Le président: J'ai bien pensé qu'on pourrait apporter cette précision, puisqu'on parlait justement de l'Ontario.

Mr. Layton: It was appropriate, but I gather that one of the activities of this afternoon, while we have the Minister and his staff here, is this review of estimates for 1987-88 and the expenditure plans.

M. Layton: C'était tout à fait opportun, mais je croyais que cet après-midi, nous devons interroger le ministre et ses collègues sur les prévisions budgétaires de son ministère pour 1987-1988 et sur son plan de dépenses.

I was taken—just in looking at page 24, the details of pending authorities—at the substantial increases in three of the votes for the department this coming year: that \$9 million becomes \$13 million, that \$178 million becomes \$227 million, that \$45 million becomes \$66 million—a gross increase of over 22%. All I have ever heard from the Minister of Finance is restraint, so is there some particular

Si je me reporte à la page 24, c'est-à-dire aux autorisations de dépenser, je constate que vous prévoyez des augmentations substantielles au titre de trois crédits, pour l'année qui vient: d'une part, vous prévoyez passer de 9 à 13 millions de dollars, puis, de 178 à 227 millions de dollars, et enfin, de 45 à 66 millions de dollars, ce qui représente une augmentation brute de plus de 22 p. 100.

[Text]

explanation of why there is a need for so much more funding in the department?

Mr. Hockin: This is not vote 1 that Mr. Layton is referring to; these are other votes, are they not?

Mr. Layton: It is in the first one at the top, which is—

The Chairman: We are dealing with program expenditures, vote 1.

Mr. Layton: And it is only in that area that we are free to discuss?

Mr. Hockin: You are raising, for example, payments in accordance with the Bretton Woods and Related Agreements Act relating to the International Finance Corporation.

Mr. Layton: The International Development Association. Right.

Mr. Hockin: Probably some international understanding has triggered the additional expenditure there. I would have to find that out.

The purchase of domestic coinage: This has to do with bringing in the dollar. We make a lot of money on the coins business, and so this is spending money to make money, in a major way, in the next little while. With regard to the payments to the International Development Association, I would have to get some advice on that. I do not know why that has increased.

• 1610

The Chairman: We will be calling that budget item as we proceed with our estimates.

Mr. Layton: Is it limited to vote 1 today?

The Chairman: Yes. Vote 1 is the general policy of the department.

Mr. Layton: I see. And the other one then, for a further review in the future, might be—

The Chairman: The detail on the vote would be for further review.

Mr. Layton: Yes.

The Chairman: Obviously, the Minister goes to all the Cabinet meetings involved with respect to the Department of Finance, and that covers the waterfront.

Mr. Layton: Okay. I will pass then. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Thank you. Mr. Minister, I apologize for being a bit late. But your boss was keeping me waiting because of his insistence on competing with your appearance before the Finance Committee.

[Translation]

Or, le ministre des Finances répète à qui veut l'entendre qu'il faut se serrer la ceinture. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi votre ministère a tellement besoin d'argent?

M. Hockin: Mais monsieur Layton, il ne s'agit pas du crédit 1 mais des autres crédits, n'est-ce pas?

M. Layton: C'est au haut de la page. . .

Le président: Nous étudions cet après-midi les dépenses du programme, crédit 1.

M. Layton: C'est la seule chose dont nous puissions discuter?

M. Hockin: Vous parlez, je crois, des paiements faits conformément à la Loi sur les accords de *Bretton Woods* et des accords connexes, à la Société financière internationale.

M. Layton: Oui, et aussi des paiements à l'Association internationale de développement. C'est exact.

M. Hockin: Peut-être est-ce en raison d'ententes internationales que nous avons besoin de plus d'argent. Je ne sais pas, mais je vais me renseigner.

Achat de monnaie canadienne: cela, c'est parce que nous avons décidé de mettre sur le marché la pièce de 1\$. Nous faisons beaucoup d'argent avec la vente de pièces de monnaie, et c'est pourquoi, ici, nous en dépensons un peu pour en faire encore plus, à moyen terme. En ce qui concerne les paiements à l'Association internationale de développement, il me faut me renseigner. Je ne comprends pas cette augmentation.

Le président: Nous étudierons ce poste budgétaire en temps et lieu.

M. Layton: Nous sommes donc limités au crédit 1 aujourd'hui?

Le président: Oui. Nous étudions la politique générale du ministère.

M. Layton: Je vois. Pour étudier l'autre crédit, il faudra donc attendre. . .

Le président: Nous étudierons les détails des autres crédits, plus tard.

M. Layton: Bien.

Le président: Il est évident que le ministre assiste à toutes les réunions du Cabinet où il est question du ministère des Finances, et que ces réunions peuvent porter sur à peu près n'importe quoi.

M. Layton: Bien. Dans ce cas, je passe mon tour. Merci monsieur le président.

Le président: Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Merci. Veuillez excuser mon retard monsieur le ministre. C'est votre patron qui m'a fait attendre, parce qu'il insistait pour vous faire concurrence.

[Texte]

On March 20, you stated in the House, in response to a question that I put with regard to the reduction of interest rates on credit cards:

I think the goal should not only be to do that, and do it right away, but to act across the whole range of needs.

I would like to ask the Minister whether he is satisfied with the reductions in credit card rates that have now taken place.

Mr. Hockin: I am pleased with the decreases that have occurred in credit card rates. And they occurred very, very quickly. All of the major banks had reduced their rates by two to three points by April 10. User fees were not changed. And this reduction, frankly, is consistent with this committee's recommendation of a reduction of about 3% in credit card charges through a combination of lower rates and lower user fees. I am pleased with the co-operation of the banks with regard to this.

Mr. Cassidy: May I ask, Mr. Minister, are you also pleased with the compliance that you have had from the department stores? We checked around—just yesterday, I guess it was—with respect to department stores, and there has essentially been no change in the rates, which have been running at a consistent 28.8% for The Bay, Canadian Tire, Eaton, Sears and Zellers. We checked those today, and that was the same rate that prevailed back in March when it was checked by Reg Stackhouse. At the same time the short-term rates have been running, as the Minister knows, at 7% to 8%. The cost of money is certainly just a fraction of what these companies are charging on their credit card interest rates.

As well, the oil company rates remain at 24%. It is worth noting that the Imperial Oil rate of 24% in Canada compares to 18% that is charged on credit cards by Exxon, which is its parent company in New York. You will recall that the committee recommended that retailers should provide that credit card interest rates applied to outstanding balance over a certain level—and we said \$400—should follow the interest rates on Visa and MasterCard. In other words, it should come down to a level of, let us say, around 16%. Perhaps it could be a bit higher, depending on the service charge element.

Are you satisfied with what the department stores have done, and, if not, what action do you intend to take? And specifically, do you intend to consult with the Minister of Consumer and Corporate Affairs, suggesting an investigation of these large retailers for anti-competitive behaviour? I believe that is the sanction you have, and the one that you should now be considering imposing.

[Traduction]

Le 20 mars, vous avez répondu ce qui suit à une question que je vous posais au sujet de la réduction de taux d'intérêt sur les cartes de crédit:

J'estime que l'objet ne devrait pas être seulement de les réduire et dès maintenant, mais de répondre à la très grande variété des besoins.

Le ministre est-il satisfait des réductions relatives aux taux d'intérêt sur les cartes de crédit?

M. Hockin: Oui, j'en suis satisfait, car les taux d'intérêt ont été réduits très rapidement. Toutes les grandes banques les avaient réduits de 2 ou 3 points, avant le 10 avril. Les frais d'utilisation, quant à eux, n'ont pas bougé. Les réductions constatées correspondent, à vrai dire, à la recommandation de votre comité, selon laquelle il fallait réduire d'environ 3 p. 100 les frais reliés à l'utilisation des cartes de crédit en réduisant à la fois les taux d'intérêt et les frais d'utilisation. Je suis satisfait de la façon dont les banques ont collaboré.

M. Cassidy: Monsieur le ministre, êtes-vous aussi satisfait de la façon dont les grands magasins ont réagi? Hier, nous avons fait le tour de quelques grands magasins, et nous avons constaté que les taux d'intérêt sur leur carte de crédit n'avaient finalement pas changé et qu'ils se maintenaient à 28,8 p. 100 pour les cartes émises par la Baie, Canadian Tire, Eaton, Sears et Zellers. C'est donc exactement le même taux d'intérêt que celui qui s'appliquait au mois de mars dernier, lors de la vérification faite par M. Stackhouse. Or, pendant ce temps, les taux d'intérêt sur les prêts à court terme étaient à peine de 7 à 8 p. 100, comme le ministre le sait certainement. Il coûte donc beaucoup moins cher d'emprunter directement à la banque que de payer les frais d'intérêt imposés sur les cartes de crédits de ces grands magasins.

Les taux d'intérêt sur les cartes de crédit émises par les sociétés pétrolières sont également restés à 24 p. 100. Je fais également remarquer que les 24 p. 100 exigés par Imperial Oil Canada ne se comparent vraiment pas aux 18 p. 100 fixés sur les cartes de crédit de la maison mère de New York, la société Exxon. Vous vous rappellerez que le comité avait recommandé aux détaillants de n'appliquer des taux d'intérêt sur leur carte de crédit qu'à un solde à découvert dépassant une certaine somme—par exemple 400\$—et de les faire suivre de près ceux des cartes Visa ou MasterCard. Autrement dit, les taux d'intérêt de ces grands magasins devraient descendre jusqu'à 16 p. 100, environ. Ils pourraient même être un petit peu plus élevés, selon le niveau des frais de service fixés.

Êtes-vous satisfait de la façon dont les grands magasins ont réagi? Dans la négative, qu'avez-vous l'intention de faire? Plus précisément, avez-vous l'intention de consulter le ministre de la Consommation et des Corporations pour suggérer que l'on enquête sur la nature anticoncurrentielle des activités de ces grands détaillants? Il me semble que c'est le genre de sanction que vous devriez envisager.

[Text]

Mr. Hockin: On that particular question, I called the Retail Council of Canada to a meeting within days of the issue of this committee's report. I expressed these concerns to them, and that includes the firms that you have listed in your comments.

Let me give you the bottom-line reaction. First of all, I believe in the case of the retail industry, generally, that there are quite significant differences in terms of their costs of running their cards. You have looked at that as a committee. So you can give as many details on that as I can. I think there are instances where the rates are too high, and I think they should come down. I will tell you when they should come down: I think when their cost of money comes down. The breakdown of their costs were as follows: first of all, let us take 28.8%, because that is a dramatic number that you have used. If they give a month's free credit, or if they calculate the interest on a higher than minimum balance, they figure out that their effective interest rate for that industry is around 22%, 23% really, rather than 28%. I mean, you have to pay 28% on what is left after you have the first free month, and if you work that all out, the effective rate is around 22%, 23%.

• 1615

On first blush you would say that is too high. Well—

Mr. Cassidy: Are you saying it is too high or not?

Mr. Hockin: Just a minute, I am trying to explain it. I think it is—

Mr. Cassidy: Are you saying it is too high?

Mr. Hockin: In some instances it is too high, and I will—

Mr. Cassidy: In some instances it is too high.

Mr. Hockin:—explain this. If their administrative costs of running the card is around 9%, 10%, which is what they have presented to me and I am going to look at that further, you have some 12% in there. In other words, if the effective interest rate is 22% or 23% and it costs them 9% to 10% to run their card, there is about 12% or 13% that is left over, and their cost of money has been running at about that rate.

You see, what is different about retail operations and their cards is that they have to buy long-term, medium-term and short-term money. I zeroed in on this. I said, when your cost of money comes down you are going to be retiring some of this long-term debt that is out there at 16% or 15%. I hope this will be reflected in your interest rates coming down. And they said it would.

Mr. Cassidy: Perhaps I can pursue this. In the first place, you are suggesting that the consumers, who in many cases are captive—there may only be a Sears store in their particular area, particularly in rural Canada where people do not have the same variety of stores to shop in as

[Translation]

M. Hockin: À cet égard, j'ai convoqué une réunion avec le Conseil canadien du commerce de détail quelques jours à peine après la parution du rapport du comité. Je lui ai fait part de mes préoccupations et j'ai même mentionné le nom de tous ces magasins dont vous venez de parler.

Laissez-moi vous expliquer comment on a réagi. Tout d'abord, je crois que les coûts d'exploitation d'une carte de crédit sont bien différents d'un détaillant à l'autre. Votre comité s'est penché là-dessus, et vous vous y connaissez autant que moi. Il y a des cas où les taux d'intérêts sont trop élevés et je crois qu'ils devraient être abaissés. Je vais vous expliquer quand cela devrait se faire: quand les coûts de l'argent emprunté par les émetteurs de cartes baisseront. Si nous prenons d'abord les émetteurs qui demandent des taux d'intérêt de 28,8 p. 100, chiffre le plus élevé que vous ayez cité en exemple, la ventilation des coûts serait la suivante: il y a d'abord un mois pendant lequel aucun intérêt n'est prélevé, et ensuite le fait que l'intérêt est calculé sur un solde minimum plus élevé, ce qui fait que le taux d'intérêt réel pour l'industrie se situe aux environs de 22 ou 23 p. 100 plutôt qu'à 28 p. 100. Le taux d'intérêt de 28 p. 100 est donc calculé sur le solde après le premier mois sans intérêt, ce qui donne un taux réel d'environ 22 ou 23 p. 100.

À première vue, vous pourriez dire que c'est un taux trop élevé. Enfin. . .

M. Cassidy: Nous dites-vous que c'est un taux trop élevé ou pas?

M. Hockin: Un instant, j'essaie de vous l'expliquer. Je crois que c'est. . .

M. Cassidy: Nous dites-vous que le taux est trop élevé?

M. Hockin: Dans certains cas il est trop élevé et je vais. . .

M. Cassidy: Dans certains cas, il est trop élevé.

M. Hockin: . . . vous l'expliquez. Si les coûts administratifs des émetteurs de cartes se situent aux environs de 9 ou 10 p. 100—c'est ce qu'ils disent et je vais le vérifier—cela donne un taux de 12 p. 100. Autrement dit, si le taux d'intérêt réel est de 22 ou 23 p. 100, et qu'il leur en coûte 9 ou 10 p. 100 en frais d'administration, cela laisse 12 ou 13 p. 100, niveau auquel se situe le coût de l'argent qu'ils empruntent.

Les grands magasins qui émettent des cartes doivent faire des emprunts à long, à moyen et à court terme. J'ai examiné de plus près cet aspect de la question. Je leur ai dit, quand le coût de l'argent que vous empruntez baissera, vous liquiderez certains des emprunts à long terme que vous avez contractés à des taux d'intérêt de 15 ou 16 p. 100. J'espère que cela se traduira par une baisse des taux d'intérêt que vous pratiquez. Et ils s'y sont engagés.

M. Cassidy: J'aimerais approfondir cette question. D'abord, vous dites que les consommateurs qui sont souvent captifs, notamment dans le cas des Canadiens qui habitent des régions rurales où il n'y a qu'un magasin Sears et pas du tout la même variété de magasins que dans

[Texte]

in urban Canada—if the consumer happens to have a department store near them which is inefficient in administering its credit card system, then the consumer has to wind up by paying more. You are also saying that a consumer who is taking credit for a few months should be forced to pay a very high level of interest rates because of the fact that some very long-term money is borrowed by the department store in order to finance longer-term purchases.

In the third place, you are suggesting that the consumer who needs credit should pay for the one-month free privilege—we went through this issue again and again on the committee—of those people who pay their bills every month, because they are in the middle or upper income ranges and can afford to do that, and that one month of free credit is in fact a marketing tool. One has to ask, therefore, why should the consumer who needs credit have to pay for a marketing tool which is extended to people who do not pay any credit charge?

Mr. Hockin: What will happen, you see, if you will remember the end of my answer, as they bring down their cost of money, which they expect to be doing unless interest rates go up, they will be able to lower the interest they charge on their cards. If, though, you look at the numbers I gave you, they do not have that much profit margin, if any. Therefore, if you—

The Chairman: They filed a statement with us that indicated a margin running from 3% or 4% profit to a 3% or 4% loss. That is the reason we got into the \$400 figure, but—

Mr. Hockin: What I gave you is just kind of an average.

The Chairman: Yes.

Mr. Hockin: The point is, if you force these cards to lose—

The Chairman: Have you talked to them at all about the \$400 figure? In other words, what they are going to do for the large accounts? The small accounts is another matter, but what are they going to do for the large accounts?

Mr. Hockin: That is right. That and a number of other issues they are going to get back to me on, because that is key to the analysis. If we force them to lose money on their cards they will just do away with the cards. So we have to make sure that we are right on a razor's edge on this.

Mr. Cassidy: That is not taken for granted. The oil companies claim they are losing money on their cards, but they continue to have them.

Mr. Hockin: Then they will have to make that judgment about whether they want to keep it as a marketing tool or to keep it as a losing proposition, or as something other than a marketing tool.

[Traduction]

les régions urbaines, devront accepter de payer plus s'ils ne peuvent traiter qu'avec un magasin à rayon qui administre de façon inefficace son système de carte de crédit. Vous nous dites aussi qu'un consommateur qui prend quelques mois pour rembourser son emprunt devrait être obligé de payer un plus fort taux d'intérêt parce que le magasin à rayon a dû contracter des emprunts à long terme pour financer les achats à long terme.

Troisièmement, vous dites que le consommateur qui utilise la carte comme source de crédit devrait payer—et nous avons débattu cette question à maintes reprises en comité—pour le privilège du mois sans intérêt dont jouissent ceux qui acquittent la totalité du solde chaque mois parce qu'ils ont des revenus suffisamment élevés pour se permettre de le faire. Mais ce mois sans intérêt est en fait une tactique de commercialisation. Il faut alors se demander pourquoi le consommateur qui a besoin de crédit devrait payer les frais d'une tactique de commercialisation qui vise ceux qui ne paient jamais d'intérêt?

M. Hockin: Si vous avez bien pris note de la dernière partie de ma réponse, les émetteurs de cartes abaisseront les taux d'intérêt qu'ils pratiquent sur leurs cartes quand leurs propres coûts baisseront, ce qui se produira à moins que les taux d'intérêt ne se remettent à grimper. Si vous examinez les chiffres que je vous ai donnés, les émetteurs de cartes ont déjà une marge bénéficiaire nulle ou très mince. Ainsi, si vous. . .

Le président: D'après les documents qu'ils nous ont remis, ils ont une marge bénéficiaire de 3 ou 4 p. 100 ou une marge négative de 3 ou 4 p. 100. C'est ce qui nous a amené à proposer le seuil de 400 dollars, mais. . .

M. Hockin: Ce que je vous ai donné, c'est en quelque sorte une moyenne.

Le président: Oui.

M. Hockin: Si vous obligez les émetteurs de cartes à subir des pertes. . .

Le président: Leur avez-vous parlé de ce seuil de 400 dollars? Autrement dit, quelles mesures vont-ils prendre à l'égard des soldes plus importants? Les soldes plus faibles sont tout autre chose mais que vont-ils faire à l'égard des soldes plus considérables?

M. Hockin: C'est exact. Ils me fourniront de plus amples renseignements sur d'autres aspects de la question qui sont au coeur même de l'analyse que je dois faire. Si nous les obligeons à subir des pertes, ils cesseront d'offrir des cartes. Nous devons donc nous assurer de trouver la juste mesure.

M. Cassidy: Personne n'y croira d'emblée. Les sociétés pétrolières prétendent qu'elles exploient les cartes à perte mais elles continuent de les offrir.

M. Hockin: Elles devront elles-mêmes décider si elles devront continuer d'offrir les cartes comme instrument de commercialisation ou si elles devront les utiliser à d'autres fins.

[Text]

[Translation]

• 1620

I would say that from what I can see, within three or four months, if interest rates stay at somewhat similar levels, their cost of money will go down and they will be able to lower their rates. And I would expect them to lower their rates. That is my answer.

Mr. Cassidy: Well, what are you saying, then, Mr. Minister? On March 20 you said the goal should be to reduce the interest rates on credit cards, to do it right away, and to act across the whole range. Now, I suggest, you are backing away from that. You are acting like a patsy when it comes to department stores.

Mr. Hockin: You are putting words in my mouth.

Mr. Cassidy: I am quoting your own words, Mr. Minister.

Mr. Hockin: I have said they must act right away to decrease interest rates, and they can do it when their cost of money comes down; and their cost of money is coming down.

Mr. Cassidy: In 1985 the cost of short rates was 9.5%. By March 1987 it had come down to 7.3%.

Mr. Hockin: But they are parked with long-term money, medium-term money, short-term money. It ranges from 16% down to 9%.

Mr. Cassidy: I would say that is ridiculous. I do not believe it. I note that the banks, when you started to lean on them, found a means of reducing the rate down to 16%, which is a full 12% below what the department stores are charging; 12.5%. We made it clear we did see a case that the rate charged by the department stores on small balances could be larger; but on the larger balances, over \$400, we did not see that at all. Are you suggesting the Finance committee was out to lunch in its recommendations?

Mr. Hockin: What I am suggesting is that the administrative costs of running a credit card for a small department store are a lot different per card from what they are for a bank. We have huge, massive banks. That is what I am suggesting.

Mr. Cassidy: Sears has more cards outstanding than any single Chargex or Visa card issuer in Canada. That is not a small operation, Mr. Minister.

Mr. Hockin: It has to do with transactions per card and everything else. It is not just the number of cards, it is transactions per card, the EDP systems they have, and so on.

So I expect rates to come down. I think they should come down, especially as they are able to retire their long-term, high-interest debt.

D'après les indications que j'ai, si les taux d'intérêt se maintiennent à leur niveau actuel, les coûts des émetteurs de cartes baisseront d'ici trois ou quatre mois et ils pourront abaisser leurs propres taux. Je m'attends à ce qu'ils le fassent. Voilà ma réponse.

M. Cassidy: Que nous dites-vous alors, monsieur le ministre? Le 20 mars, vous avez dit que l'objectif devrait être de réduire les taux d'intérêt sur les cartes de crédit et de le faire sans tarder pour l'ensemble des cartes. Maintenant, j'ai l'impression que vous reculez. Vous faites preuve de mollesse à l'égard des magasins à rayons.

M. Hockin: Vous me faites dire des choses que je n'ai pas dites.

M. Cassidy: Je ne fais que vous citer, monsieur le ministre.

M. Hockin: J'ai dit que les émetteurs de cartes devaient sans tarder prendre des mesures pour abaisser leurs taux d'intérêt dès que leurs propres coûts d'emprunt diminueraient; et leurs coûts diminuent.

M. Cassidy: En 1985, le coût des emprunts à court terme était de 9,5 p. 100. En mars 1987, ces taux étaient rendus à 7,3 p. 100.

M. Hockin: Mais ils ont des emprunts à long terme. à moyen terme et à court terme. Les taux varient entre 16 p. 100 et 9 p. 100.

M. Cassidy: C'est une réponse ridicule. Je n'en crois rien. Quand vous vous êtes mis à exercer des pressions, les banques ont trouvé moyen de ramener leurs taux à 16 p. 100, ce qui est 12 ou 12,5 p. 100 de moins que les taux pratiqués par les magasins à rayons. Nous avons dit très clairement que les magasins à pouvaient pratiquer des taux plus élevés sur les soldes moins considérables mais pas sur les soldes de plus de 400\$. Nous dites-vous que le Comité des finances s'est tout à fait trompé dans cette recommandation?

M. Hockin: Je vous dis que les petits magasins à rayons doivent assumer des coûts d'administration beaucoup plus élevés pour chaque carte de crédit que les banques. Nous avons des banques énormes. Voilà ce que je vous dis.

M. Cassidy: Sears a plus de cartes en circulation qu'aucun autre émetteur de cartes Chargex ou Visa au Canada. Ce n'est pas de la petite bière, monsieur le ministre.

M. Hockin: Il faut tenir compte du nombre de transactions par carte et de toute une série d'autres facteurs. Il faut tenir compte du nombre de cartes en circulation, du nombre de transactions par carte, des systèmes de traitement des données, etc.

Je m'attends donc à ce que les taux d'intérêt diminuent. Ils devraient diminuer compte tenu du fait que les émetteurs pourront liquider leurs emprunts à long terme portant des taux d'intérêt plus élevés.

[Texte]

Mr. de Jong: If I may just supplement on this... you mentioned, Mr. Minister, you will be checking their claim of how much it costs to administer the cards. Can you expand on that a bit? How are you going to be checking that? What will you be doing?

Mr. Hockin: There are a whole bunch of suppositions behind all of these numbers I have given you as my example. I want to check into the basis for all that: the administrative costs, the long-term, short-term money question, the whole question of whether they get a free month, and so on. I want to do a comparison of all—

Mr. Cassidy: Wait a minute, Mr. Minister. Today is May 6. Our report came out on March 20. You were being asked questions about it. You had known about this inquiry's taking place for some time. You are telling us that having pounded your fists on the table and said we have to bring these rates down, you are only beginning to investigate these particular—

Mr. Hockin: No, I said within days we called the Retail Council in and had this meeting, and they have endeavoured to get this information to us.

Mr. Cassidy: And they told you they were going to keep a cozy ring in which all the retailers are charging an identical rate, Mr. Minister, an unconscionable rate of 28.8%, and you are simply saying, fine, we will wait until you come up with your figures, and at some time before the 1989 election I might take some action.

Mr. Hockin: You are precisely wrong on that. What I have said is that I want information, and I want it soon, and I am going to get it. I may in fact already have received it.

Mr. Cassidy: Will you give us an undertaking that the department stores will in fact bring their rates down by the end of June or you will take legislative action or other action to ensure that those rates come down?

Mr. Hockin: That depends, as you know it does, on not only the cost of money but the assumptions and the viability of the assumptions they have built into their brief.

Mr. Cassidy: I am sorry Reg Stackhouse is not here right now, because I think he would be extremely upset by this. He, to give him credit, I think has led on this. You I thought were very flip in the House of Commons back in March, when you suggested some comments of mine were "a Major Douglas Social Credit solution". Among other things, I have never had anything to do with Major Douglas, nor would I want to. I was simply suggesting a government that is not—

Mr. Hockin: That was about ceilings on interest rates. Major Douglas, the founder of Social Credit, was very

[Traduction]

M. de Jong: J'aimerais poser une question complémentaire... vous avez dit, monsieur le ministre, que vous alliez vérifier l'exactitude de leurs dires quant au montant de leurs coûts d'administration des cartes. Pouvez-vous nous en dire un peu plus? Quand allez-vous vérifier? Que ferez-vous au juste?

M. Hockin: Tous les chiffres que je vous ai cités en exemple ont été calculés à partir d'hypothèses. Je veux vérifier l'exactitude des calculs: les coûts administratifs, les frais d'intérêt à long et à court termes, les coûts associés au mois de grâce, etc. Je veux comparer les chiffres de tout... .

M. Cassidy: Un instant, monsieur le ministre. Nous sommes aujourd'hui le 6 mai. Notre rapport a été publié le 20 mars. Nous vous avons posé des questions à ce sujet à l'époque. Vous étiez conscient depuis quelque temps de l'étude de la question entreprise par le Comité. Vous nous dites qu'après avoir clamé votre intention d'agir pour faire baisser ces taux d'intérêt, vous ne faites qu'entreprendre votre propre étude de... .

M. Hockin: Non, je vous ai dit que, quelques jours après, nous avons rencontré le Conseil canadien du commerce de détail qui s'est engagé à nous fournir ces renseignements.

M. Cassidy: Et il vous a dit que tous les détaillants allaient continuer de se serrer les coudes et de pratiquer un taux identique, monsieur le ministre, un taux injustifiable de 28,8 p. 100 et vous vous contentez de leur dire que c'est très bien, que vous attendrez qu'ils vous fournissent les chiffres voulus et que, vous déciderez peut-être d'agir, avant l'élection de 1989.

M. Hockin: Vous vous trompez tout à fait. Je leur ai dit que je voulais obtenir les renseignements, que je les voulais rapidement, et je les obtiendrai. Je les ai peut-être déjà reçus.

M. Cassidy: Pouvez-vous nous promettre que les magasins à rayons baisseront effectivement leurs taux avant la fin du mois de juin et que vous prendrez des mesures législatives ou autres pour vous en assurer?

M. Hockin: Comme vous le savez, cela dépend non seulement du loyer de l'argent mais aussi de la nature et de la fiabilité des hypothèses présentées dans leur mémoire.

M. Cassidy: Je regrette que Reginald Stackhouse ne soit pas ici aujourd'hui; il serait sans doute extrêmement mécontent de vos réponses. Pour lui rendre le crédit qui lui est dû, il a été l'instigateur de toute cette étude. A mon avis, vous avez fait preuve de légèreté à la Chambre des communes en mars quand vous avez qualifié mes commentaires de «solution facile à la major Douglas du Crédit social». Je vous signale, entre autres, que je n'ai jamais été associé au major Douglas et que je n'y songerais même pas. Je disait tout simplement qu'un gouvernement qui n'est pas... .

M. Hockin: Il s'agissait de fixer un plafond aux taux d'intérêt. Le major Douglas, fondateur du Crédit social,

[Text]

concerned about interest rates back when he wrote his theories, and he thought ceilings would be a good idea and so on. I thought you were proposing something very similar to that.

Mr. Cassidy: Well, the ghost of Major Douglas must still survive, because some 37 or 38 U.S. states have in fact brought in various forms of legislative limits on credit card interest rates.

• 1625

Mr. Hockin: That is why I was making the point to you in that answer, which I would still make today, which is that we are looking at all solutions to this, including ones you proposed. I find their antecedents are Major Douglas—

Mr. Cassidy: Right. Could I ask you, Mr. Minister, how soon? How long do we have to wait? And with regard to the banks, they suddenly found, wonderfully, that it was in fact possible for them to charge a lot less in their credit card rates, once the issue was joined in the House of Commons.

It looks as though the department stores are somewhat less sensitive, but I cannot for the life of me believe that small loans for department store purchases offered by department store cards costs 12% or 13% per annum more than small loans—and that is an awful lot of what Visa and MasterCard are handling as well—which are handled by the major credit cards; I just cannot believe that.

Mr. Hockin: That is precisely what we have to get information on and, hopefully, I will have it very soon.

The Chairman: Mr. Minister, I do not want to upset my colleague on his questioning, but I was wondering if you had had conversations with the Minister of Consumer and Corporate Affairs, as suggested in the report, with respect to the apparent anti-competitive behaviour that seems to be apparent in a rate that is the same right across the board, regardless of the size of the store, regardless of the kind of store—all 28.8%, strangely—regardless of the cost of money in any particular store. It would seem to me that—

Mr. Hockin: But the rate is not effectively the same, if in fact—

The Chairman: Well, it may be effectively different in each case—

Mr. Hockin: That is right.

The Chairman: —but the apparent advertised rate is the same.

Mr. Hockin: The effective rate varies enormously with the balance when they start... I think there is a department store that starts to charge you interest the minute they run the thing through the cash register. There

[Translation]

s'inquiétait énormément des taux d'intérêt à l'époque où il a rédigé ses théories et préconisé l'imposition de plafond. J'ai eu l'impression que vous proposiez alors quelque chose de très semblable.

M. Cassidy: Enfin, l'esprit du major Douglas vit peut-être encore aujourd'hui, puisque 37 ou 38 Etats américains ont en fait imposé diverses limites législatives aux taux d'intérêt sur les cartes de crédit.

M. Hockin: Voilà pourquoi j'ai essayé de vous faire comprendre à ce moment-là, comme aujourd'hui, que nous examinons toutes les solutions au problème, y compris celles que vous proposez. Je trouve qu'elles ressemblent à celles préconisées par le major Douglas. . .

M. Cassidy: Cela va. Puis-je vous demander, monsieur le ministre, quand vous allez agir? Combien de temps devrons-nous attendre encore? Pour ce qui est des banques, elles ont constaté tout à coup, comme par miracle, qu'il leur était possible d'abaisser de beaucoup leurs taux d'intérêt sur les cartes de crédit, quand la question a été soulevée à la Chambre des communes.

Il semblerait que les magasins à rayons sont beaucoup moins influençables, mais je ne peux absolument pas croire que les petits prêts consentis par les magasins à rayons sur leurs cartes de crédit coûtent 12 ou 13 p. 100 par année de plus que les petits prêts—et c'est d'ailleurs la majorité des prêts consentis sur les cartes VISA et MasterCard—obtenus grâce aux principales cartes de crédit; je n'y crois tout simplement pas.

M. Hockin: C'est exactement ce sur quoi nous cherchons à obtenir des renseignements et j'espère que nous les obtiendrons très bientôt.

Le président: Monsieur le ministre, je ne veux pas interrompre mon collègue, mais je me demande si vous avez consulté le ministre de la Consommation et des Corporations, comme nous le recommandions dans notre rapport, au sujet du comportement apparemment anticompetitif qui semble se refléter dans le fait que tous pratiquent exactement le même taux d'intérêt, indépendamment de la taille et de la nature du commerce—28,8 p. 100 dans tous les cas, ce qui est bien étrange—et indépendamment des coûts d'emprunts de chaque magasin. Il me semble que. . .

M. Hockin: Mais le taux n'est pas exactement le même si, en fait. . .

Le président: Il pourrait effectivement être différent dans tous les cas. . .

M. Hockin: C'est exact.

Le président: . . . mais le taux affiché lui semble bien être le même.

M. Hockin: Le taux réel varie énormément en fonction du solde sur lequel il est calculé. . . Il y a, je crois, un magasin à rayons qui calcule l'intérêt à compter de la minute où la transaction est inscrite sur la caisse

[Texte]

is another one that waits for a month and so on, so the effective rates are all different.

The Chairman: Have you checked with the Minister of Consumer and Corporate Affairs on this, whether he might be prepared to do an investigation?

Mr. Hockin: The Minister of Consumer and Corporate Affairs and I have met on this and I said that I would like to see this issue and all the other issues that you had in your report which have concerned me, examined by him and his counterparts in their meeting in June. They are going to be doing that. The officials, in fact, have met already with regard to aspects of this. And I can confirm, too, that it will be on the agenda at the meeting in June.

Mr. Cassidy: Mr. Minister, I do want to go to a couple of other points related to credit cards, but I just want to try to close off on the question of the department stores. I assume it is your belief that the administrative costs of different credit card issuers, the different department store issuers, is different, that they do not all have identical costs. Is that right?

Mr. Hockin: I would think the administrative costs for each retail credit card would be enormously different, yes.

Mr. Cassidy: All right. Now, in a competitive system—and I have been lectured by people from your party about this from time to time—one would assume that therefore those issuers who are more efficient would be able to reflect that in the price of their services, which in this case means in the interest rate. What we see effectively, however, is that the rate charged on department store credit cards, rather than coming down, or them being forced to be efficient by coming down to the rate that the most efficient issuer can provide, is in fact rising up to the level of the least efficient issuer, because it is oligopolistic competition and because there has been no muscle, no commitment from government to intervene.

Mr. Hockin: Now, just a minute. The report of this committee had enormous influence on the banks. My comments immediately thereafter I am sure had influence as well. And this tack of moral suasion and public pressure will continue to have effect with regard to levels of interest rates and it will with regard to retail cards as well.

Mr. Cassidy: Mr. Minister, if this were a competitive situation which was truly benefiting the consumer, then should not, say, The Bay or Sears, which are probably the two most efficient of the large department store credit cards, should their rates not be significantly lower than some others? And should not that, then, serve as a competitive pressure on all department stores to bring their credit card interest rates down, or to compensate for

[Traduction]

enregistreuse. Un autre attend un mois environ, de sorte que les taux réels sont tous différents les uns des autres.

Le président: Avez-vous demandé au ministre de la Consommation et des Corporations s'il envisagerait de mener une enquête sur cette affaire?

M. Hockin: J'ai rencontré le ministre de la Consommation et des Corporations et je lui ai dit que j'aimerais qu'il examine, avec ses homologues, lors de la réunion du mois de juin, cette question et toutes les autres que vous avez soulevées dans votre rapport et qui relèvent de mon ministère. Il s'est engagé à le faire. En fait, les fonctionnaires ont déjà tenu des réunions pour examiner tous les aspects de la question. Je peux aussi vous confirmer qu'elle sera inscrite à l'ordre du jour de la réunion du mois de juin.

M. Cassidy: Monsieur le ministre, j'aimerais aborder d'autres points touchant les cartes de crédit, mais j'aimerais d'abord aller jusqu'au bout de mon idée au sujet des magasins à rayons. Vous croyez, je suppose, que tous les émetteurs de cartes de crédit et tous les magasins à rayons qui émettent des cartes de crédit ont des coûts administratifs différents. Est-ce exact?

M. Hockin: Je serais effectivement porté à croire que les coûts administratifs associés à chaque carte de crédit émise par les détaillants varient considérablement.

M. Cassidy: D'accord. Pourtant, en régime de libre concurrence—et je me suis fait faire la leçon de temps à autre par des membres de votre propre parti là-dessus—on serait en droit de supposer que les émetteurs dont la gestion est plus efficace seraient en mesure de répercuter cette efficacité sur le prix de leurs services, soit les taux d'intérêt, dans le cas qui nous occupe. Or, dans les faits, nous constatons que le taux d'intérêt pratiqué sur les cartes de crédit des magasins à rayons, au lieu de baisser ou de forcer les émetteurs à être plus efficaces en abaissant leurs taux au niveau pratiqué par l'émetteur le plus efficace, augmente en fait au niveau du taux pratiqué par l'émetteur le moins efficace parce qu'il y a oligopole sur le marché et parce que le gouvernement n'a ni la volonté ni le courage d'agir.

M. Hockin: Un instant, s'il vous plaît. Les banques ont été énormément influencées par le rapport du Comité. Je suis convaincu que les commentaires que j'ai faits immédiatement après la publication du rapport ont aussi eu énormément d'influence. La persuasion morale et les pressions exercées par la population continueront d'avoir un effet sur les taux d'intérêt y compris ceux pratiqués par les détaillants émetteurs de cartes.

M. Cassidy: Monsieur le ministre, si le jeu de la concurrence était réellement avantageux pour le consommateur, les taux d'intérêt pratiqués par La Baie et Sears, sans doute les deux plus efficaces magasins à rayons émetteurs de cartes de crédit, ne seraient-ils pas sensiblement moins élevés que ceux d'autres émetteurs? En outre, ces forces de la concurrence n'inciteraient-elles pas tous les magasins à rayons à abaisser leur taux

[Text]

high rates by providing some other standard or level of service that the others do not provide?

Mr. Hockin: We do not know. If you take a look—

• 1630

Mr. Cassidy: Is that not what you taught at the University of Western Ontario?

Mr. Hockin: I have taught it in all institutions I have been at. As a matter of fact, the variety of not just interest rates but of products, prices, and everything else that a retail store offers is its competitive position. You cannot just look at its credit card and say the fact that they all have 28.8% interest after a certain grace period and so on makes them oligopolistic. You have to look at the whole range of their competitive profile, which has to do with prices, products, grace periods, disclosure—everything. They are all different. Zellers is not like Eaton, and Eaton is not like The Bay. They are all different. That is how the competitive system works.

Mr. Cassidy: I am disappointed in you, Mr. Minister, because I think you are serving as an apologist for the retail industry in this particular case.

May I ask about a number of the other points we raised in our recommendations? We urged, for example, that the compound interest rate charged on outstanding balances should be displayed on each monthly statement and we urged that all card issuers be required to submit quarterly these matters you are just raising: the interest rates, the fees, and other aspects of the pricing of their cards, which include grace periods.

What actions are you preparing to take in those particular areas?

Mr. Hockin: Were you referring to banks or to the retail?

Mr. Cassidy: I am referring to both. Obviously the credit card issuers are both banks and these department stores and oil companies.

Mr. Hockin: On the level of banks, that is federal jurisdiction and that is being pursued, as I have said, by the Minister of Consumer and Corporate Affairs, and there is a whole range of things. Plus, I am looking, together with Mr. MacKenzie, at a number of features in your report.

On the retail companies, some of that ends up being provincial, and I will—

Mr. Cassidy: Have you initiated discussions with your provincial counterparts or with the provincial Ministers of Consumer Affairs, if they have the jurisdiction, in order to see whether joint action can be taken in these areas?

[Translation]

d'intérêt sur les cartes de crédit ou à faire contrepoids aux taux plus élevés en fournissant des services de meilleure qualité?

M. Hockin: Nous n'en savons rien. Si vous examinez. . .

M. Cassidy: N'est-ce pas ce que vous enseignez à l'Université de Western Ontario?

M. Hockin: C'est ce que j'ai enseigné dans tous les établissements d'enseignement par où je suis passé. En fait, la position concurrentielle d'un magasin de vente au détail dépend non seulement des taux d'intérêt mais de la qualité de ses produits, des prix et de beaucoup d'autres facteurs. Il ne suffit pas de dire que le fait que tous les émetteurs pratiquent un taux d'intérêt de 28,8 p. 100 après une certaine période de grâce atteste de l'existence d'un oligopole. Il faut examiner leur profil compétitif qui est fonction des prix, des produits, des périodes de grâce, des exigences de divulgation, etc. Il n'y en a pas deux pareils. On ne peut comparer Zellers à Eaton ni Eaton à La Baie. Il n'y en a pas deux pareils. Voilà à quoi tient la concurrence.

M. Cassidy: Monsieur le ministre, vous me décevez parce que j'ai l'impression que vous vous faites l'apologiste de l'industrie de la vente au détail dans ce cas-ci.

Puis-je vous poser des questions au sujet de certaines de nos autres recommandations? Par exemple, nous avons demandé instamment que le relevé mensuel explique le calcul du taux d'intérêt composé pratiqué sur les soldes impayés et nous avons demandé instamment que tous les émetteurs de cartes soient tenus de présenter un rapport trimestriel sur ces questions que vous venez de soulever vous-même: les taux d'intérêt, les frais et les autres éléments de la tarification des cartes ce qui comprend les périodes de grâce.

Quelles mesures envisagez-vous de prendre à cet égard?

M. Hockin: Voulez-vous parler des banques ou des magasins de vente au détail?

M. Cassidy: Je veux parler des deux. Manifestement, les banques, les magasins à rayons et les compagnies pétrolières émettent tous des cartes de crédit.

M. Hockin: Comme les banques relèvent du gouvernement fédéral, le ministre de la Consommation et des Corporations a pris le dossier en main et pourra prendre toute une gamme de mesures. Par ailleurs, j'examine, avec M. MacKenzie, bon nombre des recommandations contenues dans votre rapport.

Certains commerces de détail sont du domaine provincial et je vais. . .

M. Cassidy: Avez-vous engagé des discussions avec vos homologues provinciaux ou avec les ministres provinciaux de la consommation, s'il s'agit d'un domaine provincial, pour étudier la possibilité d'une intervention commune?

[Texte]

Mr. Hockin: That is exactly what is on the agenda for the June meeting.

Mr. Cassidy: It has not yet been done?

Mr. Hockin: Yes. It is on the agenda. The officials met a few weeks ago and they put it on the agenda with my notification and with the agreement of other Ministers from other provinces.

Mr. Cassidy: Recognizing that there is a problem of stickiness of the rates if you have volatile rates, we did recommend that action be taken with the relevant provincial Ministers to standardize the requirement for notification, to put it on a common period and effectively to shorten the common period from as much as six months perhaps to 30 days so that, if issuers know that in the event of rates rising they can pass those on fairly quickly, it is easier for them to keep the rates more sensitively pegged to lowering interest rates.

Mr. Hockin: That is what I am looking at carefully. I am sympathetic to moving in that direction, from what I am able to understand now about the issue.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I have other questions, but I would be happy to—

The Chairman: Let us pause for a moment and go on to another member, which happens to be me for a second.

Mr. Minister, one of the items that has been brought to the attention of this committee is the budgetary item in the February budget concerning the tax arrangement with independent distributors of gasoline and motor fuel products. As you know, part of the rationale for that change was to prevent smuggling and prevent the loss of tax revenue, which was estimated by one group as being possibly worth \$500 million a year. There has been some suggestion from our research department looking at whether this committee should examine that issue as to what might happen and what efforts the department had to do something to improve the competition between independents and integrated major refiners, who, according to the new system, benefit by the cashflow. They get the tax money paid by the independents to them; they do not have to remit it to the government for up to 45 days, which means that Imperial Oil gets richer and Pioneer Petroleum gets poorer.

That type of thing is suggested to have increased the price of gasoline. Some people are saying 3¢ a litre; some are saying more—certainly much more than the 1¢ a litre in tax that was the effect of the budget. I was wondering what your department had done, and if you could give us some reason why we perhaps should not go into an investigation on this. Or, should we go into an investigation on this?

[Traduction]

M. Hockin: Voilà exactement le but de la réunion du mois de juin.

M. Cassidy: Ces démarches n'ont pas encore été entreprises?

M. Hockin: Oui. C'est inscrit à l'ordre du jour. Les fonctionnaires se sont rencontrés il y a quelques semaines et, à ma demande et avec l'assentiment des autres ministres provinciaux, ils ont inscrit cette question à l'ordre du jour.

M. Cassidy: Compte tenu du fait que les taux d'intérêt sur les cartes de crédit semblent immuables malgré les mouvements des taux sur le marché, nous avons recommandé que les ministres provinciaux compétents prennent les mesures voulues pour normaliser les exigences relatives aux avis, adopter des délais uniformes et, en fait, ramener de 6 mois à 30 jours, par exemple, la période d'avis de sorte que, les émetteurs sachant qu'ils pourront ajuster assez rapidement leur taux à ceux du marché en cas d'augmentation, ils pourraient plus facilement suivre le mouvement à la baisse des taux d'intérêt du marché.

M. Hockin: J'examine attentivement cette question. J'estime que ce serait une solution acceptable étant donné les renseignements que j'ai recueillis jusqu'à maintenant.

M. Cassidy: Monsieur le président, j'aurais d'autres questions à poser mais j'accepterais volontiers de...

Le président: Je vais vous interrompre brièvement et accorder la parole à un autre membre du comité, moi en l'occurrence.

Monsieur le ministre, le comité a pris bonne note d'une mesure contenue dans le budget de février touchant les accords fiscaux avec les distributeurs indépendants d'essence et de carburants moteur. Comme vous le savez, cette modification visait à empêcher le commerce au noir et le manque à gagner fiscal qui en résultait et qu'un groupe estimait à environ 500 millions de dollars par année. Nos attachés de recherche se sont demandés si le comité ne devrait pas examiner cette modification pour en mesurer les résultats et voir quels efforts le ministère pourrait faire pour améliorer la concurrence entre les distributeurs indépendants et les grandes raffineries intégrées qui, en vertu du nouveau régime, bénéficient d'une marge d'autofinancement améliorée. Les distributeurs indépendants leur versent les taxes qu'ils prélèvent mais les raffineries ont jusqu'à 45 jours pour les remettre au gouvernement, ce qui signifie que Imperial Oil s'enrichit alors que Pioneer Petroleum, elle, s'appauvrit.

Certains prétendent que ce nouveau régime a fait augmenter le prix de l'essence. Il s'agirait d'une augmentation de 3¢ le litre d'après certains et de plus encore d'après d'autres; dans tous les cas, c'est plus que l'augmentation d'un cent le litre prévue dans le budget. J'aimerais savoir quelles mesures votre ministère a prises et si vous pouvez nous expliquer pourquoi le comité ne devrait pas entreprendre une telle enquête. Devrions-nous au contraire le faire?

[Text]

[Translation]

• 1635

Mr. Hockin: I really should defer to the Minister of Finance on giving you advice on that because tax is properly, of course, his responsibility. But if you would like my informal advice, I am concerned about the problem, and I think all Members of Parliament who know about it are concerned about it. There is this inequity that seems to be built into it. The reason we brought in the change, really, is to do something about evasion that was going on, the avoidance of tax that was occurring, and, to some extent, the arrangements were implicitly encouraging it. So we changed the level and this is what has happened.

But frankly, there are a number of independents that are hurting very much because of the cost of money on their cashflow to deal with this. This does concern me, and the Minister of Finance is very aware of this. We are looking at yet another way to try to get at this problem, but it is not easy to find a solution.

The Chairman: To date, in other words, the government has not come up with a possible solution?

Mr. Hockin: Yes, I think you are asking advice, and I am not being informal when I say this—

The Chairman: If there is a solution to the problem, there is no point in the committee's getting worked up about it. On the other hand, if it is going to drag on, it is a real national concern.

Mr. Hockin: I do not think we need to be sensitized to the problem. I think what we would have to do is be exposed to some creativity on how to solve the problem. That is what we need.

The Chairman: Mr. de Jong is on this one.

Mr. de Jong: Perhaps I can bootleg some supplementaries on this, because I have raised this before in the committee. It seems to me, Mr. Minister, that you recognize the problem. Certainly in my discussions with the Minister of Revenue he also recognizes that this problem exists. Perhaps the measures the government took in the February budget really did not come to terms with the problem. Those who are smuggling gas and making false declarations are still continuing to do that, and it is the legitimate and the small operators who are getting hurt.

When I discuss this with the small operators, they say that some creativeness is needed in terms of finding some solutions. Some co-operation is needed between the various jurisdictions, both in Canada and in the United States. It would seem to me that this is work that this committee can do very well. We might even entertain the notion of going down to Albany.

The Chairman: I knew you wanted a trip.

Mr. de Jong: I would like some assurance from the government, officially, put on the record. The indications have been that, unofficially, I have been given that

M. Hockin: Vous devriez plutôt poser cette question au ministre des Finances puisque la fiscalité relève de sa compétence. Je peux toutefois vous dire, de façon informelle, que le problème m'inquiète comme il inquiète d'ailleurs tous les députés qui en sont conscients. Le nouveau régime semble inéquitable de par sa nature même. Nous avons adopté cette modification pour mettre fin aux cas d'évasion et d'évitement fiscal puisque les accords semblaient encourager implicitement de tels agissements. Nous avons donc modifié le régime de prélèvement de la taxe et voilà ce qui en est résulté.

Je vous avoue bien franchement que cette modification semble avoir affecté sérieusement la marge d'autofinancement des distributeurs indépendants. Cela m'inquiète, et je sais que le ministre des Finances en est lui aussi très conscient. Nous cherchons une autre solution au problème mais ce n'est pas une tâche facile.

Le président: Autrement dit, jusqu'à maintenant le gouvernement n'a pas trouvé de solution acceptable?

M. Hockin: Oui; vous demandez mon avis et, cette fois-ci, je vous répondrai officiellement. . .

Le président: Si une solution a déjà été trouvée, il est inutile que le comité se fasse du mauvais sang. Cependant, si le problème doit demeurer encore longtemps, il prendra une importance réellement nationale.

M. Hockin: Nous n'avons pas besoin d'être sensibilisés au problème. Il faudrait plutôt que quelqu'un propose des solutions créatrices au problème. Voilà ce dont nous avons besoin.

Le président: Monsieur de Jong veut poser une question sur ce sujet.

M. de Jong: Je pourrais peut-être glisser en douce ces quelques questions complémentaires sur ce sujet puisque je l'ai déjà abordé en comité. Il me semble, monsieur le ministre, que vous reconnaissez l'existence du problème. Il est aussi ressorti clairement de mes entretiens avec le ministre du Revenu qu'il est aussi conscient de l'existence de ce problème. Les mesures adoptées par le gouvernement dans le budget de février n'étaient peut-être pas suffisantes pour régler ce problème. Ceux qui faisaient le commerce au noir de l'essence et qui présentaient de fausses déclarations continuent de le faire, et ce sont les petits distributeurs honnêtes qui en souffrent.

Quand j'en ai discuté avec les petits distributeurs, ils m'ont dit qu'il fallait trouver une solution créatrice au problème. Il faut que les divers ordres de gouvernement, tant au Canada qu'aux États-Unis, collaborent. J'ai l'impression que cette tâche pourrait très bien être confiée à notre comité. Nous pourrions même envisager d'aller à Albany.

Le président: Je savais que vous vouliez voyager.

M. de Jong: J'aimerais que le gouvernement prenne position officiellement et publiquement. On m'a dit, à titre officieux, que le gouvernement est non seulement

[Texte]

assurance that the government is not only aware of the problem but would like to find a better solution to it.

Mr. Hockin: Absolutely. Certainly it is my view, and I know it is Michael Wilson's view, that we do need a solution, and we are in search of a creative answer to it. Hopefully, we will be able to come up with one very shortly. To some extent, it could be that the practitioners—the independents and the large participants—might be able to come up with some creative answer to this, and it may be a better answer than we can give as government observers of the problem.

Mr. de Jong: If we could hold hearings and hear representatives from the industry, we might play a useful role.

Mr. Hockin: If it is focused on solutions, because we know the problem.

Mr. de Jong: I think we would be interested in focusing on solutions. Now that I have the puck, may I—

The Chairman: Yes, you can carry on.

Mr. de Jong: —ask some questions in some other areas? In terms of the changes of financial institutions, I am quite concerned that the co-operative movement and the credit unions that deserve special consideration are given that special consideration.

• 1640

When we are dealing with rules regarding self-dealing and conflict of interest, is there a recognition by the government that credit unions really play a different role and that the normal rules dealing with self-dealing and conflict of interest do not necessarily apply to the credit unions; and will that be recognized in legislation?

Mr. Hockin: Yes, I am pleased to be able to put my answer to that question on the record; and I have made it clear to those institutions. The paper I released on December 18 was, quite frankly, about ownership, and was really speaking about the four conventional pillars. In many ways the credit unions are a fifth pillar. It was not really aimed at them. I am prepared to look at exemptions in their case in the ownership and self-dealing provisions, because, logically, these institutions are formed to deal with themselves and their own entities and to have ownership links that they are properly constituted to have. I am well aware of that. So when you read the blue paper, I do not think you should really read it, in all instances, with all examples of credit unions in mind.

Mr. de Jong: What about questions concerning double accounting of capital and networking in retail insurance products?

[Traduction]

conscient du problème mais qu'il aimerait aussi y trouver une meilleure solution.

M. Hockin: Absolument. Je crois, comme Michael Wilson, qu'il faut trouver une solution au problème et nous cherchons activement une parade créatrice. Nous espérons pouvoir y arriver sous peu. Dans une certaine mesure, les praticiens—les distributeurs indépendants et les grandes compagnies—pourraient sans doute trouver une solution créatrice qui serait meilleure que toutes celles que pourrait trouver le gouvernement.

M. de Jong: Le comité pourrait sans doute jouer un rôle utile s'il tenait des audiences et entendait les porte-parole de l'industrie.

M. Hockin: Il faudrait que les audiences portent sur les solutions puisque nous connaissons très bien la nature du problème.

M. de Jong: Nous voudrions nous-mêmes mettre l'accent sur les solutions possibles. Maintenant que j'ai la parole, est-ce que je peux. . .

Le président: Oui, allez-y.

M. de Jong: . . . poser des questions sur d'autres sujets? J'aimerais bien qu'on me garantisse que les coopératives et les caisses de crédit qui servent des intérêts spéciaux auront droit à un traitement spécial dans le cadre de la réforme des institutions financières.

Dans le contexte de la refonte des règles régissant les transactions intéressées et les conflits d'intérêts, le gouvernement tient-il compte du fait que les caisses de crédit jouent un rôle bien différent de celui des autres institutions financières et ne devraient pas nécessairement être assujetties à ces règles? Le projet de loi reflètera-t-il ces différences?

M. Hockin: Oui. Je suis ravi d'avoir l'occasion de répondre publiquement à cette question. J'ai déjà fait connaître clairement ma position à ces institutions. Je vous dis bien franchement que le document que j'ai publié le 18 décembre portait sur les règlements en matière de propriété et visait particulièrement les quatre piliers traditionnels du secteur financier. A maints égards, les caisses de crédit sont un cinquième pilier. Le document ne les visait pas réellement. Je suis tout à fait disposé à examiner la possibilité de les exempter de l'application des règles en matière de propriété et de transactions intéressées parce que, bien logiquement, ces institutions, de part leur nature même, ont des règles différentes régissant leurs activités et les liens de propriété qu'elles ont entre elles. Je suis très conscient de cela. Ainsi, quand vous lirez le Livre bleu, vous ne devrez pas dans tous les cas interpréter les dispositions comme si elles s'appliquaient aux caisses de crédit.

M. de Jong: Qu'en est-il du double comptage du capital et de l'établissement de réseaux pour la vente au détail de polices d'assurance?

[Text]

The Chairman: Or for credit unions and co-operative trust corporations and that type of thing.

Mr. de Jong: Yes.

Mr. Hockin: The heart of our concern for depositors' protection and policy holders' protection in the whole paper, of course, is solvency. So insofar as solvency is a problem that preventing the double counting of capital tries to address, we remain concerned about it. But any kind of changes we would bring in for a specific institution would have a proper transition period and would have sufficient flexibility that the institution would be able to cope with it, but they would head in the right direction so that they could erase the double counting of capital that we felt was a problem from a solvency point of view.

Mr. de Jong: Also with the question of liquidity in, again, credit unions... because again, they are different from the other financial institutions.

Mr. Hockin: That is right. I would make the same answer to that. Liquidity concerns are different, but liquidity per se is a concern, and we will be coming to terms with that, but in a way that is sensitive to the special nature of those institutions.

Mr. de Jong: Also, when we were holding hearings last summer, or the summer before, on financial institutions, we heard representation from credit unions, particularly out in B.C., about their interest in having some affiliation with CDIC, I think as some policy of co-insurance. Can you update us on that and on what the government's position would be?

Mr. Hockin: It is a bit difficult for me to say what the government's position would be, because the question is a bit hypothetical. The credit unions themselves are not entirely united on this, and the provinces are jealous about their jurisdiction here. So to ask the question is, I have to admit, in my case a bit hypothetical. I have not been put that question in a practical sense yet, so I cannot give you an answer today.

Mr. de Jong: In summation, as more a statement than a question, Mr. Minister, I hope when we go through the process of changing the financial institutions you will keep in mind the special nature of the credit unions. They are one of the few remaining regional and local financial institutions. Hopefully, the changes in financial institutions and tax reform are not going to mean their job of being a viable regional institution is going to be more difficult, or made more difficult. Special consideration has to be given to their needs, to their set-up, and hopefully the government will keep this in mind.

[Translation]

Le président: Ou pour les caisses de crédit et les sociétés de fiducie coopératives et autres établissements de ce genre.

M. de Jong: Oui.

M. Hockin: Le document tout entier vise à garantir la solvabilité afin de protéger les déposants et les titulaires de police. Par conséquent, nous nous inquiétons du double comptage du capital dans la mesure où il pourrait constituer une menace à la solvabilité. Les modifications que nous apporterons à l'égard d'institutions précises seront assorties d'une période de transition suffisante et seront suffisamment souples pour permettre à l'institution en question de s'y conformer sans problème. Toutefois, ces mesures viseront à éliminer graduellement le double comptage du capital, pratique qui constitue, à notre avis, une menace à la solvabilité.

M. de Jong: En ce qui concerne les liquidités, les caisses de crédit sont là aussi bien différentes des autres institutions financières.

M. Hockin: C'est exact. Je vous donnerais la même réponse. Il y a aussi des problèmes qui se posent au niveau des liquidités et nous proposeront des solutions qui seront adaptées à la nature spéciale des institutions financières.

M. de Jong: Quand nous avons tenu des audiences sur les institutions financières l'été dernier, ou l'été avant cela, les représentants des caisses de crédit, particulièrement celles de la Colombie-Britannique, nous ont dit qu'ils aimeraient devenir membres de la Société d'assurance-dépôts du Canada, ce qui leur donnerait l'accès à la coassurance. Pouvez-vous nous dire où en est ce dossier et quelle serait la position du gouvernement?

M. Hockin: Je saurais difficilement vous dire quelle sera la position du gouvernement puisque la question est en quelque sorte hypothétique. Les caisses de crédit elles-mêmes ne font pas tout à fait front commun et les provinces sont jalouses de leurs prérogatives. J'estime donc que la question que vous me posez est assez hypothétique. Je n'ai pas fait d'analyse approfondie de cette question et je ne saurais donc pas vous répondre aujourd'hui.

M. de Jong: En guise de conclusion, monsieur le ministre, j'espère que vous tiendrez compte de la nature spéciale des caisses de crédit lorsque vous proposerez des modifications à la réglementation des institutions financières. Elles comptent parmi les rares institutions financières à vocation régionale et locale qui restent. J'espère que les changements qui seront apportés aux institutions financières et que la réforme fiscale envisageait ne vont pas être tels qu'il leur sera plus difficile de continuer d'être des institutions régionales viables. Il convient je pense de tenir tout particulièrement compte de leurs besoins et de leur façon de fonctionner, et j'ose espérer que le gouvernement ne les oubliera pas.

[Texte]

[Traduction]

• 1645

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I would like the hon. member to know that one of the first invitations I accepted when I became Minister was to speak to this association. That will happen tonight, and I will be making it very clear that we are sensitive to this special nature and, the point you are making, are sensitive to the special regional role they play, not just in the context of financial institution reform, but also tax reform.

Mr. de Jong: Thank you.

The Chairman: Mr. Minister, I was wondering if you could give us some answers, or your officials could, on about three matters.

First of all, in the paper today, Tom Galt of Sun Life indicated he felt there were far too many life insurance companies operating in Canada and that his major life insurance company ought to be able to acquire small and perhaps inefficient life insurance companies to give the life insurance industry more clout and strengthen it. Would you like to comment on that, because that type of activity is specifically barred in the blue paper?

Mr. Hockin: First of all, I think the economy benefits from having a large number of firms. Mr. Hammond spoke of 300. Mr. Galt spoke of, I guess, 300 in his speech. The purpose of our policy should not be to allow the small fish to be gobbled up by the big fish. However, there are instances where it is arguable that it would be sensible for some of these firms to get a bit bigger so they could become more efficient and cost effective, and spread their overhead and EDP costs and systems costs and all that over a larger number of policies and so on. From what I know of the industry, and coming from the town I come from—it is filled with people involved in this industry—there will always be niches for small players in this industry, be it general insurance or life insurance.

I think we can see some mergers that go on safely for the system. But I would make a prediction, as well as a public policy prescription, that there should always be niches for the small player, because they do serve a real role. There is a regional nature; there is a small town nature; there is a taste for what people want in terms of financial institutions that will dictate that, I think.

Now, in terms of our policy, we do not want big buying big. That is a central part of our policy. I would like to know if members of this committee disagree. It seems to me that basically it is better for these very large institutions not to be growing through acquisition, that in most cases they should instead be building their growth internally.

M. Hockin: Monsieur le président, je tiens à ce que le député sache que l'une des premières invitations que j'ai acceptée lorsque je suis devenu ministre, c'était d'aller rencontrer cette association. C'est justement prévu pour ce soir, et je vais, dans mon discours, expliquer clairement que nous sommes très sensibles à la nature spéciale des sociétés de crédit et au rôle régional très particulier qu'elles jouent et dont vous avez parlé, et ce non seulement dans le contexte de la réforme des institutions financières mais également dans celui de la réforme fiscale.

M. de Jong: Merci.

Le président: Monsieur le ministre, j'aimerais bien que vous-même ou l'une des personnes qui vous ont accompagné aujourd'hui nous donne des réponses au sujet d'environ trois questions.

Tout d'abord, dans les journaux d'aujourd'hui, on a lu que Tom Galt, de *Sun Life*, pense qu'il y a beaucoup trop de compagnies d'assurance-vie au Canada et que sa grosse société devrait pouvoir acheter des compagnies d'assurance-vie plus petites et peut-être moins efficaces, ce qui renforcerait l'industrie des assurances-vie et lui donnerait plus de poids. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez, étant donné que ce genre d'activités est clairement interdit si l'on se réfère au livre bleu?

M. Hockin: Tout d'abord, je pense que l'économie dans son ensemble bénéficie du fait qu'il y a un grand nombre de compagnies. Monsieur Hammond a parlé de 300. J'imagine que M. Galt, dans son discours, a lui aussi parlé de 300 compagnies. L'objet de notre politique ne devrait pas être de permettre aux gros poissons d'avaler les plus petits. Cependant, il y a certains cas où il serait logique pour certaines de ces sociétés de grossir afin qu'elles soient plus efficaces et plus rentables et qu'elles puissent étaler sur un plus grand nombre de polices d'assurance leurs frais généraux, de traitement électronique de données, etc. Vu ce que je sais de l'industrie, et ma ville est pleine de gens qui oeuvrent dans cette industrie, il y aura toujours des niches pour les petits joueurs, que ce soit dans les assurances générales ou dans les assurances-vie.

Il y a je pense certaines fusions qui ont donné de bons résultats pour le système dans son ensemble. Quoi qu'il en soit, j'aimerais dire quelque chose qui est en même temps une prévision et une prescription en matière de politique publique: il devrait toujours y avoir des niches pour les petits joueurs, car ceux-ci jouent un rôle très réel. Il y a l'aspect régional, l'aspect petite ville. Il faut comprendre ce que les gens attendent des institutions financières.

Pour ce qui est maintenant de notre politique, nous ne voulons pas que des gros achètent d'autres gros. C'est là l'élément clé de notre politique. J'aimerais bien savoir s'il y en a parmi vous qui ne sont pas d'accord avec moi là-dessus. Il me semble qu'il serait en général préférable que ces grosses institutions ne s'agrandissent pas par le biais d'acquisitions. Dans la plupart des cas, au lieu de

[Text]

The Chairman: One of the other concerns brought by a great number of institutions has been the question of commercial links and what you mean by commercial links. You will recall this committee made a report with respect to non-financial corporation-owning of financial corporations. Your commercial links go to include individuals as well as companies, and in effect restrict ownership at the 10% level by people involved, individuals even, who may have commercial interests.

Mr. Hockin: When we identified individuals, we talked about individuals with major commercial interests. They can have some commercial interests that are *de minimis* under our policy, but if they have major commercial interests, then they are designated as commercial. And they cannot have large financial institutions under our policy. In the case of banks, for example, they cannot own more than 10%. For large financial institutions that would be our objective as well.

The Chairman: But if an individual comes from a relatively wealthy family and has a family business, are you saying that under no circumstances can he or his family own more than 10% of a trust company?

• 1650

Mr. Hockin: The interpretation, as I remember it—and I ask Mr. Sargent to refresh my memory—is that if they have, say, 9.9%, they cannot take a new interest to move them above the 10%.

The Chairman: Since most wealthy individuals in Canada own substantial non-financial interests, are you saying that you are preventing wealthy individuals from acquiring major interests in trust companies and insurance companies?

Mr. Hockin: There is a sense in which that is true. Now, Mr. Sargent, perhaps, could explain that as he remembers it.

Can you remember it? It seems to me that if you—give me an example. Are you thinking of a John Craig Eaton or someone like that? Is that what you mean?

The Chairman: Is one of the Bronfman family members entitled to own, as an individual, shares or a major interest in a trust company or an insurance company?

Mr. Hockin: If you are talking about a major interest, the—

The Chairman: Yes.

Mr. Hockin: —policy means to prohibit that.

The Chairman: Why?

Mr. Hockin: In terms of new interest.

[Translation]

cela, ces institutions devraient se développer et s'accroître à l'intérieur.

Le président: Une question qui a été soulevée par un grand nombre d'institutions, c'est celle des liens commerciaux et ce que vous entendez par là. Vous vous souviendrez que le comité a produit un rapport sur l'appartenance de sociétés financières à des sociétés non financières. Votre définition de ce qui constitue un lien commercial inclut tant les particuliers que les sociétés, et cela limiterait la propriété à 10 p. 100, et ce, même pour des particuliers qui ont peut-être des intérêts commerciaux.

M. Hockin: Lorsque nous parlons de particuliers, nous songeons à des particuliers qui ont d'importants intérêts commerciaux. Ils peuvent avoir des intérêts commerciaux qui sont jugés insignifiants en vertu de notre politique, mais si leurs intérêts sont importants, alors on les considère comme relevant de la catégorie «commerciale». Et en vertu de notre politique, ils ne peuvent pas avoir de grosses institutions financières. Dans le cas des banques, par exemple, le plafond pour eux serait de 10 p. 100. Et notre objectif serait le même pour les grosses institutions financières.

Le président: Mais si l'intéressé vient d'une famille assez riche qui a une entreprise familiale, dites-vous qu'en aucun cas on autorisera sa famille ou lui-même à posséder plus que 10 p. 100 d'une société de fiducie?

M. Hockin: Si je me souviens bien de l'interprétation qui a été donnée, et M. Sargent pourrait peut-être rafraîchir ma mémoire—s'ils possèdent déjà, disons, 9,9 p. 100, ils ne peuvent pas accroître leurs intérêts si cela les faisait passer au-delà du cap des 10 p. 100.

Le président: Etant donné que la plupart des Canadiens fortunés ont des intérêts non financiers considérables, cela veut-il dire que vous allez empêcher les Canadiens fortunés d'acquérir des intérêts importants dans des sociétés de fiducie ou dans des compagnies d'assurances?

M. Hockin: Il y a un sens où cela serait vrai. M. Sargent pourrait peut-être mieux vous expliquer cela, s'il s'en souvient.

Vous en souvenez-vous? Il me semble que si vous... Donnez-moi un exemple. Songez-vous à quelqu'un comme John Craig Eaton?

Le président: Un membre de la famille Bronfman pourrait-il, en tant que particulier, avoir des actions ou un intérêt important dans une société de fiducie ou dans une compagnie d'assurances.

M. Hockin: Si vous parlez d'un intérêt d'importance, la...

Le président: Oui.

M. Hockin: ... politique vise à interdire cela.

Le président: Pourquoi?

M. Hockin: Pour ce qui est des nouveaux intérêts.

[Texte]

The Chairman: Why is an individual precluded from buying or investing as an individual, not in a—

Mr. Hockin: You have the same problems—

The Chairman: This was not the intent of the finance committee in its report.

Mr. Hockin: Our policy was to prevent the same problems from occurring, whether they are in a corporate form or an individual form, and that is the biasing of allocation of credit, the self-dealing concerns, maybe even some concentration concerns.

The Chairman: What about the situation with respect to life insurance companies that, as you know, are entitled to own up to 30% of another business? Invariably that other business may have a commercial link to it. Does that completely destroy the growth possibility of the life insurance company, or the division of that life insurance company into, say, subsidiaries for securities and trust activity?

Mr. Hockin: I do not see how it would affect their life business. We are talking about moving—

The Chairman: If a life insurance company happens to own 30% of a trust company, and the other partner in that trust company happens to have a commercial link, is the whole life insurance company not polluted as well?

Mr. Hockin: No. In your example you would have to move the commercial link from 30% down to 10% over time. Is that not right?

The Chairman: At the other end, the life insurance company would own 30% of a trust company, and the other 70% is owned by somebody with a commercial link. Does that not pollute the life insurance company?

Mr. Hockin: Given our policy—you are talking about where you catch the link. You would catch it at the trust level, not the life level, in the case—

The Chairman: Let us say that your policy went up and down as well. You could be polluted by holding minority interests in downstream companies as well as those being held in a portion by upstream owners. Is that not correct?

Mr. Hockin: The life insurance in your example was not that way. The policy is not supposed to catch these people sideways and up, both at the same time. It is up and down, but not sideways.

The Chairman: Do you mean that a life insurance company does not pollute it, so to speak, by owning 30% of a trust company, where the other 70% of that trust company is owned by somebody with a commercial link? Does that not destroy the validity of the life insurance

[Traduction]

Le président: Pourquoi interdire à un particulier d'acheter ou d'investir, en tant que particulier, non pas dans. . .

M. Hockin: Il y a les mêmes problèmes. . .

Le président: Là n'était pas l'intention du Comité des finances, si l'on s'en tient à son rapport.

M. Hockin: Notre politique a pour objet d'empêcher que les mêmes problèmes se reproduisent, qu'il s'agisse d'une société ou d'un particulier, et je songe notamment ici au trafic d'influence au niveau des allocations de crédit, aux transactions intéressées et à certains problèmes de concentration.

Le président: Qu'en est-il de la situation des compagnies d'assurance-vie qui, comme vous le savez, peuvent posséder jusqu'à 30 p. 100 d'une autre société? Cette autre société pourrait très bien entretenir avec elle des relations commerciales. Cela détruit-il complètement la possibilité de la compagnie d'assurance-vie de s'accroître, ou de se diviser pour former des filiales responsables du négoce de valeurs mobilières et d'activités de fiducie?

M. Hockin: Je ne vois pas en quoi cela aurait une incidence sur leurs activités reliées à l'assurance-vie. On parle ici de déplacer. . .

Le président: Si une compagnie d'assurance-vie possède 30 p. 100 d'une société de fiducie, et si l'autre partenaire dans la société de fiducie a des liens commerciaux, la compagnie d'assurance-vie n'est-elle pas elle aussi polluée?

M. Hockin: Non. Dans votre exemple, il faudrait que le lien commercial soit ramené, progressivement, de 30 p. 100 à 10 p. 100. C'est bien cela, n'est-ce pas?

Le président: Mais à l'autre bout, la compagnie d'assurance-vie posséderait 30 p. 100 d'une société de fiducie, et les 70 p. 100 restants appartiendraient à quelqu'un qui aurait des liens commerciaux. Cela ne polluerait-il pas la compagnie d'assurance-vie?

M. Hockin: Etant donné notre politique. . . Vous parlez de l'étape où le lien interviendrait. Ce serait au niveau de la société de fiducie, et non pas de la compagnie d'assurance-vie, dans le cas. . .

Le président: Disons que votre politique s'appliquait en amont et en aval. Une société pourrait très bien être polluée pour le fait qu'elle aurait des intérêts minoritaires dans des sociétés en aval qui appartiendraient également en partie à des investisseurs en amont. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Hockin: Dans votre exemple, dans le domaine des assurances-vie, ce n'est pas de cette façon que cela fonctionnerait. Notre politique ne vise pas à attraper ces gens en haut, en bas, et à côté, tout à la fois. Cela va de bas en haut, mais non pas horizontalement.

Le président: Voulez-vous dire par là que, si une compagnie d'assurance-vie possède 30 p. 100 d'une société de fiducie, cela ne la pollue pas, même si les 70 p. 100 restants appartiennent à quelqu'un qui a des liens commerciaux? Cela n'entache-t-il pas à la validité de la

[Text]

company, for the purpose of the expanded powers offered to companies with commercial links?

• 1655

Mr. Hockin: If I understand your example, the trust company would be polluted, to use your words, but not the insurance company.

The Chairman: Is not the life insurance company, because it owns over 30% of a company with a commercial link? Over 10%, I should say.

Mr. Hockin: Let me think about this example. I would not on the record want to give a yes or no answer now that we are that far down the trail. Let me look at it and get back to you on that.

The Chairman: I just wanted to bring to your attention that there is a number of concerns out there with respect to the question of commercial links and I was wondering whether that was not a matter that might be explored.

Mr. Hockin: It definitely will be explored, not just in my answer to you, but I will be exploring this generally as we put together our legislation for that part of the policy, hopefully, before the end of June. I will get back to you with an answer to your specific example.

The Chairman: We have a situation where we allow foreign banks into the country and there is no limit on the size they can grow, presumably, though I suppose they are limited by the \$15 billion size limit at 100%. But what if those foreign...? Is there any policy to check the shareholders of the foreign banks to find out if the shareholders of the foreign banks have commercial links? That, of course, would give the foreign banks better advantages than Canadian banks.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, you are taking us into the kind of complex area of our policy. We, in fact, intend to do that, to take a look at the foreign shareholder make-up of these firms.

The Chairman: I have just one more question and then I am popping around. It is to Mr. MacKenzie. Has he looked at the Wilford case with the Royal Bank of Canada and the possibility that there might be claims against banks for the repayment of interest improperly taken on floating charge securities when the notes were not properly signed to entitle that taking of interest?

Mr. Hockin: Let me just make a preliminary answer to that and then Mr. MacKenzie can add to what I say. I have asked the Inspector General of Banks to look at the scope of this and to get some sense of how big a problem this is.

In terms of settling each individual grievance, if we want to call it that, or misunderstanding, it has been our position throughout that this is best done by the courts, because in some instances they have found one way and in other instances another.

The Chairman: I would agree with you there. But I was wondering if the Inspector General had made the banks

[Translation]

compagnie d'assurance-vie, vu les pouvoirs élargis dont pourraient jouir les sociétés ayant des liens commerciaux?

M. Hockin: Si je comprends votre exemple, la compagnie de fiducie serait polluée, pour reprendre votre expression, mais pas la compagnie d'assurances.

Le président: N'y a-t-il pas un lien commercial si la compagnie d'assurance-vie détient plus de 30 p. 100 d'une compagnie? Ou devrais-je dire plus de 10 p. 100.

M. Hockin: Laissez-moi y réfléchir. Je ne voudrais pas vous répondre par oui ou par non à un stade aussi avancé de nos travaux. Laissez-moi y réfléchir, et j'y reviendrai plus tard.

Le président: Je voulais simplement vous faire remarquer que la question des liens commerciaux suscitait un grand nombre d'interrogations, et je me demandais s'il n'y aurait pas lieu d'y regarder de plus près.

M. Hockin: Nous nous pencherons certainement là-dessus, pas seulement pour répondre à votre question, mais dans le cadre plus général de la loi que nous espérons déposer avant la fin juin au regard de cette politique. J'aurai une réponse pour vous plus tard.

Le président: Nous permettons aux banques étrangères d'entrer au pays, et il n'y a pas de limite quant à l'envergure qu'elles peuvent prendre, bien que, je suppose, il y ait le plafond de 15 milliards de dollars d'actifs. Mais qu'arriverait-il si ces banques étrangères...? Existe-t-il une politique permettant de vérifier si les actionnaires de ces banques ont des liens commerciaux? Cela procurerait évidemment des avantages aux banques étrangères par rapport aux banques canadiennes.

M. Hockin: Monsieur le président, vous abordez là l'un des aspects complexes de notre politique. Nous entendons effectivement nous pencher sur la composition des actionnaires de ces entreprises étrangères.

Le président: J'ai une autre question à poser à M. MacKenzie, ensuite je céderai la parole aux autres. M. MacKenzie a-t-il examiné le cas Wilford avec la banque Royale du Canada pour voir s'il n'y aurait pas lieu d'exiger des banques le remboursement d'intérêt pris aux titres de valeurs à charge flottante, alors que les billets ne les autorisaient pas à le faire?

M. Hockin: Permettez-moi de vous répondre sommairement, ensuite M. MacKenzie pourra vous donner d'autres détails. J'ai demandé à l'inspecteur général des banques de jeter un coup d'oeil là-dessus afin de déterminer l'ampleur du problème.

Pour ce qui est du règlement des griefs de chaque cas en particulier, si je peux m'exprimer ainsi, notre position a toujours été qu'il valait mieux s'en remettre aux tribunaux, parce que les décisions, jusqu'à présent, ont été partagées.

Le président: Je suis d'accord avec vous là-dessus. Mais l'inspecteur général a-t-il demandé aux banques de prévoir

[Texte]

put specific reserves against commercial accounts where those kinds of interest charges in the past occurred.

Mr. MacKenzie: Mr. Chairman, so far I have not look at that situation in any depth to answer your question.

Mr. Cassidy: I have a large number of questions here which I am not going to ask, because I will have a chance to raise them at another time. That is, when we get into dealing with Bill C-42, the financial institutions bill. But I have a couple of more specific questions which I think might be raised here.

One relates to the CDIC, and this is a policy question. But in the last few months since I took on the role of finance critic for my party, I have had to grapple with a number of issues where, contrary to the preconceptions that you may have, Mr. Minister, the tablets of stone do not necessarily give clear answers in terms of what policy the NDP should follow and where one has to use a combination of common sense and a certain overall sense of guidance which, among other things, says that it is desirable to try and reduce concentrations of economic and financial power as part of creating a society in which people are relatively speaking more equal, creating a socialist commonwealth, if you will.

What I would like to ask now, though, is one of those questions which, as I say, is not covered by doctrine or dogma but is this: I am disturbed at the thought that the major means of regulation of financial institutions in terms of solvency and probity and that kind of thing is going to be through, exclusively or very largely, regulation. While I accept that there will be money-market investments put in that are essentially uninsured, it is not so clear whether a lack of insurance is a handicap these days, given the degree to which the government has been prepared to bail out uninsured depositors.

• 1700

The real question I have, though, is that the small and medium-size investor, the retired farmers putting some money aside after they sell their farm, if they can get anything for it these days, a small or medium-size enterprise that has a few hundred thousand dollars in liquid funds it is holding for some purpose, have been able to deposit that money essentially risk-free so long as they kept it within the deposit insurance limits. Now, it has been recommended on a number of occasions that at least above a certain limit there should be an element of co-insurance there to ensure that there is a market test, if you will, for institutions that may be playing fast and loose with depositors' funds. We have all seen examples of trust companies and other institutions that have been offering interest rates to depositors of 1% or 2% more than the going rate from the large trust companies and that therefore one has to assume are making investments in ventures that are rather more risky, assuming a relatively perfect market in commercial lending, but where the

[Traduction]

des réserves spécifiques pour ces comptes commerciaux aux titres desquels les intérêts ont été exigés.

M. MacKenzie: Monsieur le président, je n'ai pas étudié suffisamment le dossier pour pouvoir répondre à votre question.

M. Cassidy: J'ai beaucoup de questions, mais je ne les soulèverez pas toutes ici, parce que j'aurai l'occasion de les poser à un autre moment. Je les aborderai en fait lorsque nous étudierons le projet de loi C-42 sur les institutions financières. Mais j'ai quelques autres questions plus spécifiques pour tout de suite.

L'une d'elles, sur la SADC, est une question de politique. Ces derniers mois, depuis que j'occupe le poste de critique financier de mon parti, j'ai été aux prises avec un certain nombre de questions au regard desquelles, contrairement à ce que vous pouvez penser, monsieur le ministre, les tables de la loi ne sont pas nécessairement assez claires pour permettre au NPd d'établir son orientation et de déterminer notamment le bien fondé d'une politique dictée par le discernement et un certain sens de direction générale, selon laquelle il est souhaitable de réduire les concentrations de puissances économiques et financières dans le cadre d'un projet visant à créer une société qui fera une place relativement plus grande à l'égalité; un projet visant à créer un commonwealth socialiste, si vous voulez.

Ce que j'aimerais savoir, et comme je l'ai dit, c'est une de ces questions qui n'est pas prévue dans la doctrine ou dans les tables de la loi: je suis inquiet du fait que le principal mécanisme de contrôle des institutions financières en ce qui concerne notamment leur solvabilité et leur intégrité s'exercera exclusivement ou très largement par voie de règlement. Bien que je sache qu'il y aura des placements non assurés sur le marché monétaire, il n'est pas dit très clairement si le manque d'assurance constituera un handicap, compte tenu de l'empressement avec lequel le gouvernement est venu à la rescousse des déposants non assurés.

Voici la question que je me pose: jusqu'à présent, les petits et moyens investisseurs, les agriculteurs à la retraite qui ont un peu d'argent après avoir vendu leur terre, s'ils sont assez chanceux pour la vendre, ou les petites ou moyennes entreprises qui ont quelque centaine de milliers de dollars en liquidité, ont pu placer leur argent presque sans courir de risque, pourvu que les montants ne dépassaient pas les limites de l'assurance-dépôts. Or, il a été recommandé à plusieurs reprises qu'au-delà d'une certaine limite, il devrait y avoir un élément de coassurance de manière à soumettre aux critères du marché les institutions trop audacieuses avec les fonds des déposants. Nous avons tous entendu parler de compagnies de fiducie et d'autres institutions qui offrent aux déposants des taux d'intérêt de 1 ou 2 p. 100 supérieurs au taux courant offert par les grandes compagnies de fiducie, ce qui permet de croire qu'elles investissent dans des affaires moins sûres, en supposant que le marché des prêts commerciaux soit à peu près idéal, alors que les

[Text]

investors, the depositors, assume none of that risk and can simply put their money. . . if they can see an extra 0.5% or 1%, they can take it and it is risk-free.

What that means is that all the burden of disciplining those financial institutions that may in fact be playing games rests on the regulators. And as we have seen in Ontario—I said this in my speech yesterday—and as we have seen federally as well, regulators are fallible. Sometimes it is a lack of political will. In the case of the Inspector General of Banks, for example, he did not have the guts to seek the necessary resources or to put his job on the line to get them—the previous incumbent—nor did the government of the day have the foresight to recognize the problem and respond to it. So it can be a lack of bureaucratic will or of political will, or it can just be fatigue, overburdening, and the other things that let this happen.

Have you rejected the idea of co-insurance completely, where above a certain level that the depositor would assume he or she would only get insured for 80%, 85%, 90% of their deposits, rather than for the whole amount, in order to ensure that people who did put their money in higher-interest situations would look before they leapt, rather than being assured that they could be totally irresponsible about where they put their funds?

The Chairman: Mr. Cassidy, this committee rejected that.

Mr. Cassidy: I am asking the Minister, Mr. Chairman.

The Chairman: I presume the Minister has rejected it too, on that basis.

Mr. Cassidy: I was not a member of the committee at that time.

The Chairman: I appreciate that; but your colleague was.

Mr. Hockin: Regardless of the history, I know the committee did not recommend it. The member might be interested to know that the Canadian Bankers' Association has made a similar recommendation.

Mr. Cassidy: I always find myself uneasy when I find myself on the same side.

Mr. Hockin: Not just the socialist commonwealth, but the Canadian Bankers' Association.

Two things. I think everybody shares a great deal of the reasoning you went through. You do not want to protect badly run institutions from their own mistakes by having this deposit insurance at such a level that they do not pay the price of being a badly run institution. The Inspector General of Banks and Superintendent of Insurance, as good regulators. . . I can assure you, by the way, that the kinds of early-warning information I get, and the extent to which they are on top of these sorts of instances in their

[Translation]

investisseurs, les déposants n'assurent aucune part de ce risque. . . en plaçant leur argent à un taux d'intérêt de 0,5 p. 100 ou 1 p. 100 de plus que le taux courant.

Cela veut dire que le contrôle des institutions financières qui prennent des risques ressortit exclusivement aux responsables de l'application des règlements. Comme nous l'avons vu en Ontario—et j'en ai parlé dans mon discours hier—et comme nous l'avons vu au niveau fédéral également, les responsables de l'application des règlements ne sont pas infaillibles. La volonté politique peut parfois manquer aussi. L'inspecteur général des banques, par exemple, n'a pas eu le courage d'exiger les ressources voulues ou de mettre son poste en jeu pour les obtenir—je parle de l'inspecteur précédent—pas plus que le gouvernement en place n'a eu la perspicacité de voir le problème et de s'y attaquer. C'est peut-être un manque de volonté bureaucratique ou politique, ou simplement la fatigue, le surcroît de travail ou d'autres choses qui ont provoqué cette situation.

Avez-vous rejeté complètement l'idée de la coassurance lorsqu'au-delà d'un certain montant, les déposants seraient tenus d'assumer une partie du risque, ne pouvant assurer que 80, 85 ou 90 p. 100 de leurs dépôts, plutôt que tout le montant, de manière à veiller à ce que les gens réfléchissent avant de placer leur argent à des taux d'intérêt supérieurs, au lieu de ne se poser aucune question sur les risques qu'ils prennent?

Le président: Monsieur Cassidy, le Comité a rejeté cette idée.

M. Cassidy: Monsieur le président, je pose la question au ministre.

Le président: Je présume que le ministre l'a rejetée lui aussi.

M. Cassidy: Je n'étais pas membre du comité à ce moment-là.

Le président: J'en conviens, mais votre collègue l'était.

M. Hockin: Peu importe, je sais que le Comité ne l'a pas recommandée. Le député trouvera peut-être intéressant de savoir que l'Association des banquiers canadiens a fait une recommandation dans le même sens.

M. Cassidy: Je suis toujours un peu mal à l'aise quand je me trouve à être du même avis qu'eux.

M. Hockin: Pas seulement le commonwealth socialiste, mais aussi l'Association des banquiers canadiens.

J'ai deux choses à dire. Je pense que tout le monde comprend votre raisonnement. Vous ne voulez pas protéger les institutions mal gérées qui font des erreurs en ayant un niveau d'assurance-dépôts qui ne leur ferait pas payer leur incurie. L'inspecteur général des banques et le surintendant des assurances, en tant que personnes compétentes en matière de réglementation. . . A la lumière des avertissements et des rapports que je reçois de leurs bureaux au sujet de certaines institutions, je peux

[Texte]

dialogue with these institutions, I think will prevent the kind of abuse that may have been implicit in the reasoning.

• 1705

There are two things that concern me about co-insurance. I have problems believing that the small person, the small farmer—you gave an example of a retired person—can really have the information base to know whether this institution is really safe enough in all instances. I guess you need the regulator to sort of help to make sure it is. It is just that for anyone, you or I, living in a small town, it would be difficult to get enough information about that institution to see whether it is a safe place to put your deposit, if we were retired and farming and were not in the financial analysis business. So part of it is the difficulty of getting a high enough information base.

The other is the concern that with co-insurance, all your competitor would have to do is start a rumour about your institution and then everybody would take their deposits out because they are only covered for a portion of it. You would get a lot of volatility and panic that might be unfortunate and that in fact could be started by an unfair rumour.

Those are the things that concern me on the other side, and that is why I have not been able to move myself to recommending co-insurance.

Mr. Cassidy: Well, in a similar, although a slightly different situation, why is there is no guarantee of the value of equities that are listed on the stock exchange? They are subject to rumours and that kind of thing, and yet that system—

Mr. Hockin: Usually they are more sophisticated players. Your life savings in a financial institution is a different business.

Mr. Cassidy: That is true, and that is why I think that if you were to do this, you might take a lower limit of \$20,000 or \$30,000, and say that we will insure everything up to that level. If somebody is fortunate enough to have life savings of substantially more, then if they wish to have full insurance, it is perfectly open to them to simply spread those funds around a number of different institutions and stay within the limits. Many people in fact have done that when they had sums of more than \$60,000 under the present system.

As money values rise, there will be pressure to increase the limits from \$60,000 to \$75,000 to \$100,000 or beyond.

Mr. Hockin: You have not accomplished anything though. All you have done is spread the same amount of money over more institutions. That is all you have done.

[Traduction]

vous assurer que le genre d'abus que vous craignez ne se produiront pas.

Deux choses m'inquiètent à propos de la co-assurance. J'ai du mal à croire que le petit investisseur, le petit agriculteur—vous avez donné l'exemple d'une personne à la retraite—puisse vraiment être assez renseigné pour savoir si l'institution est réellement sûre. C'est pour cela, je pense, que nous avons besoin des responsables de la réglementation. Je pense qu'il serait difficile pour n'importe qui, vous ou moi, habitant dans une petite ville, d'obtenir suffisamment d'information au sujet d'une institution pour savoir s'il est risqué d'y placer des économies, qu'il s'agisse de personnes à la retraite ou d'agriculteurs dont le métier n'est pas l'analyse financière. Une partie du problème réside donc dans le manque d'information.

L'autre problème est qu'avec un régime de co-assurance, il suffirait à vos compétiteurs de partir une rumeur au sujet de votre institution pour que tous les déposants retirent leur argent, parce qu'ils ne sont pas assurés pour le plein montant. Cela pourrait entraîner beaucoup d'énervement, de panique inutile, et ce peut-être même à cause d'une fausse rumeur.

Voilà ce qui m'inquiète et qui m'empêche de recommander l'établissement d'un régime de co-assurance.

M. Cassidy: Bien que ce soit dans une situation un peu différente, on pourrait bien se poser la question de savoir pourquoi il n'y a pas de garantie sur la valeur des actions cotées en Bourse. La valeur des actions est sujette aux rumeurs et à toutes sortes de choses du genre, et pourtant le système. . .

M. Hockin: D'habitude, les joueurs s'y connaissent plus. Les épargnes que vous avez accumulées au cours de votre vie et que vous déposez dans une institution financière, c'est une autre histoire.

M. Cassidy: C'est vrai, et c'est pourquoi je pense que si vous adoptiez ce régime, il faudrait réduire la limite à 20,000\$ ou 30,000\$ et dire que tous les dépôts jusqu'à concurrence de ce montant seraient assurés. Quelqu'un qui aurait le bonheur d'avoir des économies beaucoup plus substantielles n'aurait tout simplement qu'à répartir ses dépôts entre diverses institutions pour demeurer en-deça de la limite et être assuré complètement. C'est ce que beaucoup de gens ont fait dans le cadre du système actuel lorsqu'ils avaient plus de 60,000\$ à placer.

Au fur et à mesure que la valeur de l'argent augmentera, il y aura des pressions pour relever la limite de 60,000\$ à 75,000\$ à 100,000\$ ou plus.

M. Hockin: Mais vous n'aurez rien réglé du tout. Vous aurez tout simplement réussi à répartir le même montant d'argent entre un plus grand nombre d'institutions. C'est tout ce que vous aurez réussi à faire.

[Text]

Mr. Cassidy: It may also, however, in this case contribute to a rather more effectively working market.

If somebody hears a rumour right now and says, "Oh gee, there are some questions being raised about this institution where I have \$60,000", they can say, "Well gee, I am making 1% more than I would otherwise and, ho hum, I have nothing to fear because every penny I have there is insured". That, it seems to me, leads to laxness on the part of the depositor. I think that while you are right that the people are not necessarily able to evaluate an institution, they are in a position to evaluate reputations and to take some advice from their banker or from other places about how they are putting their funds and are likely to seek that more—

The Chairman: Well, why would you not read our report on it? It is a very detailed report on that very argument and we spent ages and ages on that problem as a committee.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I am sure that you are aware that people rediscover the wheel here, year after year.

The Chairman: No, no, no.

Mr. Cassidy: The great wheel of life goes on.

Mr. Hockin: Mr. Chairman, I have given a sort of value judgment on it. I think Mr. MacKenzie might like to add a point on some of the thinking of Mr. Cassidy.

Mr. MacKenzie: Mr. Cassidy, I would just like to add two comments to your general address here.

The first is that we have noted in a number of situations that with the present insurance regime in effect, even with institutions where we know there are rumours, the depositor is purely price-conscious and he does not run, and this seems to happen again and again.

Mr. Cassidy: You would agree, though, that this is because there is no incentive for him to run.

Mr. MacKenzie: Of course. His incentive is to go for the highest interest rate.

Mr. Cassidy: But then there is no risk, essentially.

Mr. MacKenzie: Well, now to go back to the first part of your comment, obviously if the market discipline is not in effect, then I guess our office has to exercise the discipline.

Mr. Cassidy: That is correct.

Mr. MacKenzie: Believe me, I am very, very conscious of that. Whether this is a help to you or not, I have had a number of discussions with trust company people particularly, and with the Canadian Institute of Chartered Accountants and the accounting profession, that run somewhat as follows: if the market discipline is not there for trust companies and other deposit-taking institutions, then the regulatory discipline has to be fairly fierce.

[Translation]

M. Cassidy: Cela contribuerait peut-être aussi à faire fonctionner le marché plus efficacement.

Quelqu'un qui entend une rumeur aujourd'hui au sujet d'une institution peut se dire: «Bon Dieu, j'ai 60,000\$ de placés là, mais cela ne fait rien, je reçois 1 p. 100 de plus d'intérêt, et je n'ai rien à craindre, je suis assuré pour le plein montant». A mon avis, cela entraîne un certain relâchement de la part du déposant. Bien que je sois d'accord avec vous pour dire que les gens ne sont pas nécessairement capables d'évaluer une institution, ils peuvent quand même évaluer leur réputation et prendre conseil auprès de leur banquier ou auprès d'autres institutions sur la façon de placer leur argent. . .

Le président: Pourquoi ne lisez-vous pas notre rapport là-dessus? Il est très détaillé, et il porte justement sur cet argument. Le Comité a passé des heures et des heures sur ce problème.

M. Cassidy: Monsieur le président, vous devez sûrement savoir que les gens ici passent leur temps à réinventer la roue, année après année.

Le président: Non, non et non.

M. Cassidy: La grande roue de la vie continue.

M. Hockin: Monsieur le président, je vous ai fait part de mon opinion sur la question. Je pense que M. MacKenzie aimerait ajouter quelque chose au sujet de ce que M. Cassidy a dit.

M. MacKenzie: Monsieur Cassidy, j'aurais deux commentaires à faire au sujet de ce que vous avez dit.

Premièrement, nous avons remarqué que dans le cadre du régime d'assurance existant, les déposants s'intéressent uniquement au rendement de leurs placements et ne se sauvent pas avec leur argent dès qu'il y a des rumeurs au sujet d'une institution.

M. Cassidy: Vous conviendrez, cependant, que les déposants ne se sauvent pas parce qu'ils n'ont pas raison de le faire.

M. MacKenzie: Bien sûr. Le déposant cherche uniquement à obtenir le taux d'intérêt le plus élevé.

M. Cassidy: Mais il ne court pas de risques.

M. MacKenzie: Maintenant, pour revenir à la première partie de votre argumentation, il est évident que si la discipline du marché ne marche pas, il revient alors à notre bureau de l'imposer.

M. Cassidy: C'est vrai.

M. MacKenzie: Croyez-moi, je suis très, très conscient du problème. Je ne sais pas si cela vous rassurera ou non, mais j'ai eu des discussions avec des représentants de compagnies de fiducie en particulier, avec des représentants de l'Institut canadien des comptables agréés et avec des gens de la profession comptable, et voici ce qu'on dit: si la discipline du marché ne dicte pas le comportement des compagnies de fiducie et d'autres

[Texte]

[Traduction]

institutions de dépôt, eh bien la réglementation doit être assez rigoureuse.

• 1710

To put this in more concrete terms, I have sent out some signals that I want to move, let us say, the valuation of accounting rules for those high-risk assets you identified that have to be purchased to provide the spread to cover the high deposit costs, to which I am very sensitive.

The Chairman: Mr. Minister, I am going to let Miss Nicholson ask a couple of questions. I know you have to go, but in fairness she should have one question, or maybe two at the most.

Mr. Cassidy: What are the Minister's time requirements? I had a couple of other questions, too.

The Chairman: I know that, but you have had much more time than Miss Nicholson, and I think in fairness in sharing the time that she should be able to proceed.

Mr. Hockin: Unfortunately, I had to leave at 5 p.m., and then they said I could stay until 5.15 p.m. So I would like to give five more minutes.

Miss Nicholson: Would the Minister rather that we arrange another session?

Mr. Hockin: Perhaps I could do five minutes and then I could—

The Chairman: If we could ever get Bill C-42 through the House, we could have the Minister back.

Mr. Hockin: That is right, and then I will be back on all those items.

Miss Nicholson: To return to this question of the insurance protection of consumers, I wanted to ask the Minister if he has a clear position on how far the deposit insurance should compensate for government policy decisions.

In the case, for instance, of the original bail-out of the Canadian Commercial Bank, there was a government policy decision there and some people would say therefore it was logical the money should have come out of the Consolidated Revenue Fund rather than out of the CDIC, which is meant for protection of consumers. I am quite right on this. The later money, the payment for the uninsured depositors, came out of the Consolidated Revenue Fund; but I am talking about the original contribution of the CDIC.

In any case, that is an example, and their point is that there are several examples where the government makes a policy decision to rescue an institution and the CDIC bears the costs. I am simply asking him how far he thinks this is consistent with the stated goal of the protection of consumers by insurance.

Mr. Hockin: First of all, just empirically there are no examples of where the CDIC did not agree that the

Pour vous parler en termes plus précis, disons que j'ai fait savoir que j'avais l'intention, par exemple, de procéder à l'évaluation des règles de comptabilité concernant les actifs à risques élevés dont vous avez parlé et qu'il faut acquiescer pour assurer le recouvrement du coût élevé des dépôts, problème auquel je suis très sensible.

Le président: Monsieur le ministre, je vais permettre à M^{me} Nicholson de poser quelques questions. Je sais que vous devez partir, mais pour être juste envers elle, je dois lui laisser poser une question ou peut-être deux au maximum.

M. Cassidy: Quel est l'horaire du ministre? J'avais quelques autres questions à poser moi aussi.

Le président: Je sais, mais vous avez eu beaucoup plus de temps que M^{me} Nicholson, et je pense qu'elle a droit à un peu de temps.

M. Hockin: Malheureusement, je devais partir à 17 heures, puis on m'a dit que je pouvais rester jusqu'à 17h15. Il me reste donc cinq minutes encore.

Mme Nicholson: Le ministre préférerait-il revenir une autre fois?

M. Hockin: Je peux rester encore cinq minutes et après, je...

Le président: Si le projet de loi C-42 parvient à sortir de la Chambre, le ministre pourra revenir.

M. Hockin: Oui, et je pourrai alors répondre à toutes ces questions.

Mme Nicholson: A propos de l'assurance-dépôt des consommateurs, j'aimerais que le ministre nous dise dans quelle mesure l'assurance-dépôt devrait compenser les décisions de politique du gouvernement.

Dans le cas, par exemple, du renflouement de la Banque Commerciale du Canada, le gouvernement a pris une décision de politique, et d'aucuns pensent qu'il aurait été logique que l'argent soit tiré du Fonds du revenu consolidé plutôt que de la Société d'assurance-dépôt du Canada qui est là pour la protection du consommateur. J'ai raison là-dessus. L'argent qui a servi à indemniser les déposants non assurés a été tirée du Fonds du revenu consolidé; mais l'argent qui a servi à renflouer la banque provenait de la SADC.

De toute façon, c'est seulement un exemple pour montrer que le gouvernement a plus d'une fois pris une décision de politique pour renflouer une institution à même les fonds de la SADC. Je veux simplement que le ministre me dise dans quelle mesure cela est conforme à l'objectif de l'assurance-dépôt qui est de protéger le consommateur.

M. Hockin: Tout d'abord, il n'est jamais arrivé qu'une décision de politique du gouvernement n'ait pas été

[Text]

government policy decision was the least-cost route. In terms of pure theory, it seems to me that if a government policy decision caused a problem for the CDIC and then you are implying that somehow the Consolidated Revenue Fund should refresh the coffers of the CDIC to the extent to which they caused a problem, you would logically then have to say the opposite too, which is that if it solved a CDIC problem then CDIC should pay the CRF back to a certain amount, for what it saved the CDIC. Then you get into these very difficult evaluations of how you measure it. That is the problem I have with you—

Miss Nicholson: That brings me to the second question, which is that the CDIC indeed has an enormous deficit which is being handled by a line of credit with the Consolidated Revenue Fund. The bill before us, Bill C-42, does not really address the question of dealing with the deficit, except insofar as this general premium increase.

Did you consider having separate measures to address dealing with the deficit, as opposed to increasing the premium to deal with ongoing or current requirements?

• 1715

Mr. Hockin: You are asking whether we considered the segregation sort of suggestion. Yes, we did. The solution in the bill is not to do that, but to handle it over time by having an increase in the premiums and to have a lower ceiling. Our judgment is that by the early 1990s we would have the deficit—unless there are a lot of other problems—removed, given the approach in the bill.

Miss Nicholson: I guess we can pursue this when the bill is before us.

The Chairman: When the bill is before us, I think we can.

Mr. Cassidy: May I address one question?

The Chairman: You may have one question, if the Minister will stay and answer it.

Mr. Cassidy: I will ask the question, and then—

The Chairman: Make it quick.

Mr. Cassidy: —if you have to run, you have to run.

Mr. MacKenzie referred to evaluation rules on those possibly high-risk investments. Could he briefly update us, now that he has been in office for some time? I would like to know what he is doing about that and what either he or the Minister is doing, with respect to the inadequate performance of the auditors as demonstrated by their failure to adequately notify directors or the public about the very questionable state of some of the financial institutions that eventually went down.

Mr. Hockin: First of all, our policy changes are going to put in place new and better standards for auditors, for

[Translation]

appuyée par la SADC à titre de solution la moins coûteuse. Sur le plan purement théorique, il me semble que si vous dites qu'une décision du gouvernement entraîne des difficultés pour la SADC, et si vous dites que le Fonds du revenu consolidé devrait servir à ce moment-là à renflouer les coffres de la SADC pour l'indemniser, il s'ensuit que l'inverse s'applique également; c'est-à-dire que si une décision du gouvernement règle un problème de la SADC, celle-ci devrait logiquement verser au Fonds du revenu consolidé un montant égal à ce que la décision lui a procuré. Il faudrait alors s'attaquer à la tâche très difficile d'évaluer les montants. C'est la difficulté que je vois dans votre . . .

Mme Nicholson: Cela m'amène à ma deuxième question: la SADC a un énorme déficit qui est absorbé grâce à une marge de crédit au titre du Fonds du revenu consolidé. Le projet de loi C-42 ne traite pas vraiment de la façon d'éponger le déficit, sauf pour la majoration des taux.

Avez-vous pensé à d'autres mesures pour éponger le déficit, mis à part la majoration du taux au regard des obligations courantes?

M. Hockin: Vous me demandez si nous avons pensé à un mécanisme de ségrégation. Oui, nous y avons pensé. Cependant, ce n'est pas la solution qui a été retenue dans le projet de loi. Le projet de loi prévoit une augmentation des taux et un abaissement de la limite. D'après nos calculs, le déficit devrait être épongé vers le début des années 1990, à moins qu'il y ait beaucoup d'autres problèmes.

Mme Nicholson: Nous aurons sans doute l'occasion d'en discuter de nouveau lorsque nous étudierons le projet de loi.

Le président: Je pense que nous pourrions y revenir lorsque nous aurons le projet de loi.

M. Cassidy: Puis-je poser une question?

Le président: Vous pouvez poser une question si le ministre peut rester pour y répondre.

M. Cassidy: Je vais la poser, puis . . .

Le président: Soyez bref.

M. Cassidy: . . . si vous devez partir, vous partirez.

M. MacKenzie a parlé des règles d'évaluation concernant les placements potentiellement à risques élevés. Pourrait-il nous faire le point sur la question, maintenant qu'il est en poste depuis un certain temps? J'aimerais qu'il me dise ce qu'il fait dans ce dossier et ce que lui ou le ministre entend faire en ce qui concerne le piètre rendement des vérificateurs qui n'ont pas avisé adéquatement les directeurs ou le public de la situation plus que douteuse de certaines institutions financières qui ont fait faillite.

M. Hockin: Tout d'abord, les changements que nous apporterons à la politique se traduiront par la mise en

[Texte]

audit committees, for prudential portfolio investments, the whole range of things.

In terms of Mr. MacKenzie's experience, perhaps I should let him speak for himself. And if you will excuse me, I—

Mr. Cassidy: Yes, I will excuse you.

Mr. Hockin: Thank you.

The Chairman: Mr. Minister, I want to thank you for coming. We understand your problem.

Mr. Hockin: Thank you.

The Chairman: Do you want to carry on, Mr. MacKenzie?

Mr. MacKenzie: Yes.

I guess, Mr. Cassidy, I am preceding on a number of fronts, and not in any particular order of priority.

With respect to dealing with the accounting rules, evaluation rules, and so forth, I have had a number of meetings with the CICA, and a number of discussions with Mr. Hammond and his colleagues, and a number of others with members of the industry. Let us look at it from this general perspective that I was outlining a moment ago: where market discipline is not there, the regulatory discipline needs to be fairly fierce, and the accounting rules and the evaluation rules should always be on the extreme conservative side.

The general thinking or assumption behind that is that both in the United States and Canada most bank failures, S and L failures, trust company failures and so forth, have been associated with what I will call aggressive accounting. In more specific terms, there is a task force on finance institutions set up by the CICA. Our office is posting two observers to that task force, one from the Superintendent of Insurance office and one from the Inspector General of Banks office.

The first issues to be dealt with by that task force are fee income reporting and accounting for transactions, where properties are sold but with paper and equities taken back. I have told the CICA—

Mr. Cassidy: Which ones?

Mr. MacKenzie: There could be a variety of situations.

Mr. Cassidy: Okay.

Mr. MacKenzie: I am becoming aware of a number of transactions that are interesting. I have told the CICA that I would expect them to proceed on these two issues with due dispatch, that I think they are very important issues. I have also said that, in posting observers, we can play a constructive role in the development of these rules, but that does not mean we have committed ourselves to be bound by the answer.

I have said on a number of occasions that I do not think it is appropriate for our office to give up control over the

[Traduction]

place de nouvelles normes améliorées concernant les vérificateurs, les comités de vérification, les portefeuilles de placements et ainsi de suite.

Pour ce qui est de l'expérience de M. MacKenzie, il peut répondre de lui-même. Et si vous m'excusez, je. . .

M. Cassidy: Oui, vous êtes excusé.

M. Hockin: Merci.

Le président: Monsieur le ministre, je vous remercie d'être venu. Nous comprenons votre problème.

M. Hockin: Merci.

Le président: Monsieur MacKenzie, vous voulez poursuivre?

M. MacKenzie: Oui.

Monsieur Cassidy, je pense que j'avance sur de nombreux fronts, et pas selon un ordre de priorités en particulier.

En ce qui concerne notamment les règles de comptabilité, les règles d'évaluation, j'ai rencontré à quelques reprises l'Institut canadien des comptables agréés, j'ai eu un certain nombre de discussions avec M. Hammond et ses collègues, de même qu'avec d'autres membres de l'industrie. C'est comme je vous disais tout à l'heure: lorsque la discipline du marché ne dicte pas le comportement des institutions financières, les règlements doivent être très rigoureux, et les règles de comptabilité et d'évaluation doivent toujours être des plus rigoureuses.

Cette attitude est dictée par le fait qu'aux États-Unis et au Canada, la plupart des faillites de banques, de caisses d'épargne, de compagnies de fiducie et autres sont dues à ce que j'appelle des méthodes comptables audacieuses. L'Institut canadien des comptables agréés a mis sur pied un groupe de travail sur les institutions financières, et notre Bureau y a affecté deux observateurs, un du Bureau du surintendant des assurances, et un du Bureau de l'inspecteur général des banques.

Le groupe de travail doit d'abord s'attaquer aux questions de déclaration des revenus provenant de droits et de la comptabilité relative aux transactions lorsque des propriétés sont vendues, mais avec reprise de titres et d'actif. J'ai dit à l'Institut. . .

M. Cassidy: Lesquelles?

M. MacKenzie: Il peut y en avoir plusieurs.

M. Cassidy: Très bien.

M. MacKenzie: Je m'aperçois qu'il y a un certain nombre de transactions intéressantes. J'ai dit à l'Institut que je m'attendais à ce qu'il s'attaque avec diligence à ces deux questions que je considère comme étant très importantes. J'ai également dit que par le truchement de nos observateurs, nous pouvions jouer un rôle positif dans l'élaboration des règles, mais j'ai ajouté que cela ne voulait pas dire pour autant que nous y serions liés.

J'ai déclaré à maintes reprises que je ne croyais pas qu'il était opportun que notre Bureau cède le contrôle des

[Text]

accounting rules, at least just yet. These are reasons that are really consistent with the thrust of your concerns, and they are certainly the thrust of our concerns.

At the same time, we are developing some concepts about extending and clarifying the relationships—reporting relationships and reporting responsibilities of the auditors—starting with the banking side and extending on to the loan company and trust company side. And they have some rather interesting extensions, depending on what the form of the legislation is.

• 1720

The Chairman: Mr. MacKenzie will be here again on May 26 on the estimates of the Inspector General of Banks. We could catch him then. And in that case we could adjourn the meeting.

Mr. Cassidy: I was not aware he was coming back. In that case, we will explore this later in the month. I appreciate his comments, which I find useful.

The Chairman: And then, of course, if we get the bill through we might even get that done.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I would point out to you that a couple of days of debate on a major bill like this, which among other things changes the idea of banks after half a century, or something like that, is surely not enough—

The Chairman: The meeting is adjourned until 3.30 p.m. tomorrow, when we will entertain the U.S. Treasury.

[Translation]

règles de comptabilité, du moins pas tout de suite. Les raisons qui nous amènent à agir ainsi sont les mêmes que les vôtres.

Dans un même temps, nous échafaudons des projets en vue d'étendre et de clarifier les responsabilités et l'imputabilité des vérificateurs, en commençant par les banques, puis les compagnies de prêts et les compagnies de fiducie. Cela peut devenir assez intéressant, selon ce que prévoient les lois.

Le président: M. MacKenzie sera de retour devant le Comité le 26 mai pour discuter du budget des dépenses de l'inspecteur général des banques. Nous pourrions l'interroger à ce moment-là. Nous pouvons donc lever la séance.

M. Cassidy: Je ne savais pas que M. MacKenzie devait revenir. Dans ce cas, nous en discuterons plus tard dans le mois. Je le remercie de ses réponses, que je trouve utiles.

Le président: Nous pourrions évidemment régler la question du projet de loi s'il parvient à sortir.

M. Cassidy: Monsieur le président, je vous ferai remarquer que quelques jours de débat seulement sur un projet d'aussi grande importance, qui change notamment l'orientation des banques après un demi-siècle environ sous un certain régime, n'est certainement pas assez. . .

Le président: La séance est levée jusqu'à 15h30 demain, nous rencontrerons alors le Département du Trésor américain.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Insurance:

R.M. Hammond, Superintendent.

From the Office of the Inspector General of Banks:

Michael A. MacKenzie, Inspector General.

TÉMOINS

Du Département des assurances:

R.M. Hammond, surintendant.

Du Bureau de l'inspecteur général des banques:

Michael A. MacKenzie, inspecteur général.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 53

Monday, May 11, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 53

Le lundi 11 mai 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Main Estimates for the fiscal year ending March 31,
1988—Vote 15 under FINANCE—Canadian Import
Tribunal Program

CONCERNANT:

Budget principal des dépenses pour l'exercice
financier se terminant le 31 mars 1988—Crédit 15
sous la rubrique FINANCES—Programme du
Tribunal canadien des importations

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MAY 11, 1987

(71)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:39 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Simon de Jong, Honourable Robert Layton, Aideen Nicholson and Geoff Wilson.

Acting Member present: Reginald Stackhouse for Murray Dorin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Canadian Import Tribunal: Arthur B. Trudeau, Secretary; K. Besharah, Director of Research.

The Committee proceeded to the consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1988. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, March 4, 1987, Issue No. 36*).

The Chairman called Vote 15 under FINANCE.

At 9:06 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 11 MAI 1987

(71)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 19 h 39, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Simon de Jong, l'honorable Robert Layton, Aideen Nicholson et Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Reginald Stackhouse remplace Murray Dorin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du Tribunal canadien des importations: Arthur-B. Trudeau, secrétaire; K. Besharah, directeur de la recherche.

Le Comité entreprend d'examiner son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 4 mars 1987, fascicule n° 36*).

Le président met en délibération le crédit 15 inscrit sous la rubrique FINANCES.

À 21 h 06, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Monday, May 11, 1987

• 1935

The Chairman: Order, please.

Our order of reference tonight is in connection with our study of the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1988, vote 15.

FINANCE

Canadian Import Tribunal Program

Vote 15—Program expenditures \$2,225,000

The Chairman: We have before us tonight Mr. Arthur B. Trudeau, Secretary of the Canadian Import Tribunal, and Mr. Besharah, the Director of Research.

I was wondering if you had a statement to make in connection with the estimates before we get on with the questions.

Mr. Arthur Trudeau (Secretary, Canadian Import Tribunal): Mr. Chairman, I do not really have a statement to make this evening, but I would be more than pleased to answer any questions you may have.

The Chairman: I wonder if you could explain then for our committee, to make sure we get everything on the record and for the people who read our reports—and there are some—the exact terms of reference under which the Canadian Import Tribunal works.

Mr. Trudeau: The Canadian Import Tribunal is the successor to the former Anti-Dumping Tribunal. It emanates from the Special Import Measures Act, which was proclaimed in force on December 1, 1984. The tribunal essentially consists of five regular members—additional temporary members may be appointed—and is composed of a secretariat and research staff to assist the tribunal. But its mandate is essentially under the Special Import Measures Act.

The Chairman: All right. Recently you were involved in an import matter with respect to corn and the result of the matter was that the tribunal put a countervailing duty against American corn at roughly \$1.10 Canadian a bushel. Is that correct?

Mr. Trudeau: Essentially that is correct.

The Chairman: Could you explain how that occurred, what hearings or what times were involved, and how you came to put a countervailing duty against American corn for \$1.10 a bushel?

Mr. Trudeau: Essentially the action started with a complaint by the Ontario Corn Producers Association to the Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise. The complainants lodged their complaint in the summer, I believe, of 1986 alleging that imported corn

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le lundi 11 mai 1987

Le président: La séance est ouverte.

Conformément à notre ordre de renvoi, nous allons nous pencher ce soir sur le crédit 15 du Budget principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988.

FINANCES

Programme du Tribunal canadien des importations

Crédit 15—Dépenses du programme \$2,225,000

Le président: Nous avons le plaisir d'accueillir ce soir M. Arthur B. Trudeau, secrétaire du Tribunal canadien des importations, et M. Besharah, directeur de la recherche.

Avez-vous une déclaration à nous faire avant que nous passions aux questions?

M. Arthur Trudeau (secrétaire, Tribunal canadien des importations): Monsieur le président, je n'ai pas de déclaration à faire et je suis prêt à répondre aux questions.

Le président: Alors pouvez-vous commencer par nous expliquer, pour les fins du compte rendu et la gouverne de ceux qui le lisent, car il y en a, en quoi consistent au juste les responsabilités du Tribunal canadien des importations?

M. Trudeau: Le Tribunal canadien des importations remplace l'ancien tribunal anti-dumping. Il a été créé en conformité de la Loi sur les mesures spéciales d'importation, mise en vigueur le premier décembre 1984. Le tribunal est composé de cinq membres réguliers, auxquels peuvent s'ajouter des membres temporaires. Il est secondé dans ses travaux par un secrétariat et par un service de recherche. Son mandat est très bien défini dans la Loi sur les mesures spéciales d'importation.

Le président: Très bien. Vous avez été saisi dernièrement d'une affaire d'importation de maïs. Le tribunal a décidé, après enquête, d'imposer des droits compensatoires d'environ 1.10\$ canadien le boisseau de maïs américain. Est-ce bien ce qui s'est passé?

M. Trudeau: Dans les grandes lignes, oui.

Le président: Pouvez-vous nous dire exactement ce qui s'est passé? Combien d'audiences vous avez tenues, sur quelle période, et comment vous êtes arrivés à la décision d'imposer des droits compensatoires de 1.10\$ le boisseau sur le maïs américain?

M. Trudeau: La décision d'effectuer une enquête a été prise à la suite de plaintes reçues de l'Association des producteurs de maïs de l'Ontario et du sous-ministre du ministère du Revenu national, Douanes et accises. Les parties plaignantes ont porté plainte à l'été de 1986. Elles

[Texte]

from the United States was being subsidized and was causing them injury. The Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise, who has the responsibility under the Special Import Measures Act to receive such complaints, investigated the matter and initiated—

The Chairman: The deputy minister investigated?

Mr. Trudeau: The deputy minister investigated the matter and in the course of investigation had to establish essentially two things: the deputy minister had to establish that indeed the U.S. government was offering subsidies to the U.S. corn producers, and also the deputy minister had to be satisfied under the legislation that there was a reasonable indication that such subsidization was causing injury to Canadian production of like goods—i.e., grain corn.

The Chairman: Yes.

Mr. Trudeau: Prior to initiating the investigation under the statute, the deputy minister is required essentially to consult with the U.S. government to identify whether or not subsidies in fact exist, and as a result of the investigation he came out with a finding that indeed that U.S. grain corn was being subsidized.

The Chairman: Which deputy minister made these investigations?

Mr. Trudeau: The Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise.

The Chairman: That was Mr. Giroux at the time, was it not?

• 1940

Mr. Trudeau: It is a Mr. Huneault, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Huneault now, but it was Mr. Giroux at the time.

Mr. Trudeau: That is correct.

The Chairman: So he made these findings that the Americans were subsidizing and the subsidy was causing injury to corn producers. Then what happened?

Mr. Trudeau: The deputy minister had to be satisfied there was reasonable indication of injury to Canadian corn producers.

The Chairman: Okay. Then what happened?

Mr. Trudeau: What happens after that is where the tribunal begins to take part.

The deputy minister issued what is called a preliminary determination of subsidizing. This was done on November 7, 1986. This essentially triggered the inquiry by the tribunal.

Let me give you some time schedule first, and then we can go into the details a little later.

The tribunal, under the statute, and the mandate in section 42, has 120 days in which to conduct an inquiry

[Traduction]

soutenaient que le gouvernement américain subventionnait le maïs exporté au Canada et que cette pratique leur portait préjudice. Les autorités compétentes ont été saisies du dossier. Il s'agit dans ce cas, en conformité de la Loi sur les mesures spéciales d'importation, du sous-ministre du ministère du Revenu national, Douanes et Accises. Il a fait enquête et amorcé...

Le président: C'est le sous-ministre qui a fait enquête?

M. Trudeau: Oui, le sous-ministre a fait enquête pour vérifier deux aspects du dossier: premièrement, que le gouvernement des États-Unis subventionnait effectivement les producteurs de maïs américains et, deuxièmement, que ces subventions portaient préjudice aux producteurs canadiens de maïs, en application des dispositions de la Loi.

Le président: Je vois.

M. Trudeau: La loi exige également que le sous-ministre, avant de faire son enquête, communique avec les autorités américaines pour vérifier l'existence de ces subventions. Après enquête, le sous-ministre est arrivé à la conclusion que le gouvernement américain subventionnait effectivement les producteurs de maïs.

Le président: Pouvez-vous nous dire quel sous-ministre s'est chargé de ces enquêtes?

M. Trudeau: Le sous-ministre du ministère du Revenu national, Douanes et Accises.

Le président: N'était-ce pas M. Giroux, à l'époque?

M. Trudeau: C'est M. Huneault, monsieur le président.

Le président: C'est M. Huneault maintenant, mais c'était M. Giroux à l'époque.

M. Trudeau: C'est juste.

Le président: Il est donc arrivé à la conclusion que les Américains subventionnaient leurs producteurs de maïs portant ainsi préjudice aux nôtres. C'est cela?

M. Trudeau: Le sous-ministre devait s'assurer que cette pratique portait effectivement préjudice aux producteurs canadiens.

Le président: D'accord, mais c'est ce qui est arrivé?

M. Trudeau: C'est là où le tribunal entre en scène.

Le sous-ministre a fait une déclaration préliminaire de subventionnement le 7 novembre 1986. C'est ce qui autorise le tribunal à commencer son enquête.

Mais avant de vous donner plus de détails, je vais commencer par vous expliquer nos échéances.

En vertu de l'article 42 de la loi qui le régit, le tribunal a 120 jours pour faire enquête et déterminer s'il y a eu

[Text]

and issue a finding as to whether or not there is material injury caused by the subsidization. The statute also indicates that the tribunal has another 15 days after the issuance of a finding for issuing a statement of reasons.

From the time the preliminary determination is made there is a schedule that is established to essentially manage the inquiry. A notice of commencement of inquiry goes out to all interested parties—to the U.S. government, as well as to all the importers and potential interested parties in Canada. The notice essentially indicates that parties are invited to make written or oral submissions regarding the question of injury to Canadian producers caused by subsidization. And there is a time set for the receipt of these preliminary written submissions. The notice also indicates the date that is set for a public hearing and for points of contact within the tribunal for additional information. At the same time as this notice goes out, we also send out a detailed questionnaire to the interested parties, usually importers of the goods, or manufacturers or producers of these goods.

In the case of grain corn, in addition to sending out questionnaires to various parties, the tribunal commissioned an economic study to review the whole aspect of corn production and marketing, not only in Canada but in the United States, in order to have a very thorough background paper on the whole issue of grain corn.

The Chairman: Do you normally do that?

Mr. Trudeau: Not necessarily in the case of products where you have only a limited number of manufacturers and a limited number of users or importers. This was a—

The Chairman: This is a major commodity, so you did that.

Mr. Trudeau: Yes.

The tribunal received extensive submissions. The research staff prepared a report, based on all these submissions, which became part of the record. And about a month before the date that had been set for the hearing, so they could prepare for the hearing, all of the tribunal's record was provided to the parties who had filed notices of appearance.

We requested at that time that the Canadian producers submit to the tribunal, within a week from the date we had provided our record, their written submissions regarding their position on the question of injury. The producers' submissions in turn were made available to other interested parties—the importers, various associations of exporters, and the users—and they in turn provided their written submissions in advance of the hearing.

The hearing commenced on February 6, if my memory is correct, and lasted some two weeks. At the same time as the hearing commenced, the deputy minister issued what is called a Final Determination of Subsidizing.

[Translation]

préjudice sensible par suite d'un subventionnement. En outre, le tribunal est tenu, en conformité de la loi, de fournir dans les 15 jours les raisons qui sous-tendent sa conclusion.

Par ailleurs, on élabore un programme d'enquête dès qu'il y a détermination préliminaire. Le tribunal envoie ensuite à toutes les parties intéressées, au gouvernement américain ainsi qu'aux importateurs et autres parties éventuellement intéressées au Canada, un avis de début d'enquête. Cet avis constitue en quelque sorte une invitation à soumettre des représentations écrites ou orales sur le préjudice que ces subventions entraînent pour les producteurs canadiens. Le tribunal fixe également une date limite pour la réception de ces mémoires écrits. L'avis donne également la date de l'audience publique et précise avec qui les parties intéressées doivent communiquer au tribunal pour obtenir de plus amples renseignements. En même temps que cet avis, nous envoyons un questionnaire fort détaillé aux parties intéressées, c'est-à-dire aux importateurs, aux fabricants ou aux producteurs.

Mais dans le cas du maïs grain, le tribunal ne s'est pas contenté d'envoyer un questionnaire aux parties intéressées. En effet, il a également demandé une étude économique sur tous les aspects du marché du maïs tant au Canada qu'aux États-Unis.

Le président: Faites-vous toujours cela?

M. Trudeau: Non. Ce genre d'étude n'est pas vraiment nécessaire dans le cas de secteurs qui comptent très peu de fabricants, d'usagers ou d'importateurs. Mais dans ce cas-ci...

Le président: Vous avez décidé de procéder ainsi parce qu'il s'agit d'une denrée importante.

M. Trudeau: C'est juste.

Le tribunal a reçu beaucoup de mémoires, que les documentalistes ont utilisés pour rédiger un rapport, intégré au dossier. Environ un mois avant la date de l'audience, le tribunal a envoyé un dossier complet à toutes les parties qui avaient déposé des avis de comparution pour les aider à se préparer.

Nous avons également demandé aux producteurs canadiens de nous soumettre une semaine après que nous leur ayons remis notre dossier un mémoire écrit sur les préjudices subis. Les allégations des producteurs ont ensuite été transmises aux autres parties intéressées, c'est-à-dire, les importateurs, les diverses associations d'exportateurs et les usagers. Ces derniers ont également remis leurs mémoires écrits avant la tenue de l'audience.

Les audiences ont commencé le 6 février, si je ne m'abuse, et ont duré environ deux semaines. Le sous-ministre a rendu ce que nous appelons une décision finale de subvention au moment où s'ouvraient les audiences.

[Texte]

[Traduction]

• 1945

The Chairman: Well, how does he do that without the hearing? He already issued a preliminary report on November 7. Does he go ahead and make a final report without even a hearing?

Mr. Trudeau: He issues a final report or a final determination on the questions of subsidies regardless of the tribunal's injury inquiry.

The Chairman: I see.

Mr. Trudeau: In actual fact, what happened is that in the final determination, the level of subsidy that had been calculated was reduced from, I believe, \$1.05 U.S. per bushel to 84.9¢ per bushel.

The Chairman: That is U.S., though.

Mr. Trudeau: U.S.

The Chairman: Which I translated before to \$1.10 Canadian.

Mr. Trudeau: Well, .85¢, which is the current level of subsidy might be about \$1.10 to \$1.15.

The Chairman: Yes, okay.

Mr. Trudeau: The legislation requires that the deputy minister issue a final determination on the question of subsidization or the question of dumping within 90 days. That is before the tribunal makes its decision on the question of injury.

The Chairman: Okay.

Mr. Trudeau: I could maybe indicate briefly who appeared at the hearing, but that is all. . .

The Chairman: Well, who appeared? There is a great deal of controversy on this hearing and you have another hearing scheduled for the May 28, and I think you postponed that till July for some reason.

Mr. Trudeau: That is correct. Maybe we can discuss that a little bit later.

The parties who appeared at the injury hearing essentially were the Ontario Corn Producers Association, were the main complainants; the Manitoba Corn Growers' Association joined the Ontario Corn Producers Association in the complaint as well as the *Fédération des producteurs de cultures commerciales du Québec*, essentially corn producers in the Province of Quebec. These were represented by counsel and essentially formed the domestic industry for production of corn.

On the opposite side there were two U.S. associations, the American Farm Bureau Federation and the National Corn Growers' Association. In addition to that there were several industrial corn users in Canada—St. Lawrence Starch Company; Casco Company; Nascan; King Grain Limited. In addition, the Association of Canada Distillers;

Le président: Comment peut-il faire cela avant la tenue d'une audience? Il a déjà publié un rapport préliminaire le 7 novembre. Peut-il rendre une décision finale avant même la tenue d'une audience?

M. Trudeau: Il publie un rapport final ou rend une décision finale sur la question des subventions indépendamment de l'enquête du tribunal en matière de préjudices.

Le président: Je comprends.

M. Trudeau: En fait, dans la décision finale, le niveau estimé de la subvention a été ramené, je crois, de 1,05\$ américain à 84,9c. le boisseau.

Le président: C'est en dollar américain.

M. Trudeau: Oui.

Le président: C'est pour cela que j'ai parlé plus tôt de 1,10\$ canadien.

M. Trudeau: C'était en fait 0,85c. ce qui fait que le niveau actuel de la subvention s'établirait entre 1,10\$ et 1,15\$.

Le président: D'accord.

M. Trudeau: La loi prévoit que le sous-ministre doit rendre sa décision finale sur la question des subventions ou du dumping dans un délai de 90 jours. Tout cela intervient avant que le tribunal ne rende sa décision sur le préjudice.

Le président: D'accord.

M. Trudeau: Je pourrais prendre quelques minutes pour vous donner les noms des intervenants à l'audience, mais tout est. . .

Le président: Qui sont ceux qui ont comparu? Cette audience a suscité énormément de controverse, et vous avez prévu une autre audience pour le 28 mai, que vous venez, je crois, de reporter, pour une raison que j'ignore, au mois de juillet.

M. Trudeau: C'est exact. Nous pourrions peut-être y revenir un peu plus tard.

Les parties qui ont comparu à l'audience pour déterminer le préjudice étaient essentiellement l'Association des producteurs de maïs de l'Ontario, principale plaignante; la *Manitoba Corn Growers' Association*, co-plaignante, et la *Fédération des producteurs de cultures commerciales du Québec*, qui représentent les producteurs de maïs de cette province. Ces plaignants étaient représentés par un avocat et représentaient essentiellement les producteurs canadiens de maïs.

Deux associations américaines, la *American Farm Bureau Federation* et la *National Corn Growers' Association*, constituaient la partie adverse. En outre, plusieurs utilisateurs canadiens de maïs industriels... la *St. Lawrence Starch Company*, *Casco Company*, *Nascan* et *King Grain Limited* ont participé à l'audience aux côtés

[Text]

the Canadian Potato Chip/Snack Food Association; the British Columbia Division of the Canadian Feed Industry Association; the Canadian Feed Industry Association itself; the Canadian Export Association; Pepez Mexican Food Inc., a snack food producer in Ontario. As well, there were several parties from *l'Association professionnelle des meuniers du Québec*; *l'Association des négociants en céréales du Québec*; *l'Association de centres des grains régionaux du Québec*; *l'Association Canadienne des industries et de l'alimentation animale du Québec*.

So, in summary, there were Canadian producers, the U.S. association representing U.S. exporters, Canadian end users of several categories. Upon conclusion of the hearing, the tribunal deliberated and issued a finding. On March 6, the tribunal's finding was a majority decision of two members.

The Chairman: Was it two to—

Mr. Trudeau: Two to one.

The Chairman: Two to one. It was only a three-person hearing then, even though you could have had a five-person board.

Mr. Trudeau: We could have had four, not five, because there were only four members appointed at that time.

The Chairman: Okay. So, it is a two to one decision, finding what?

Mr. Trudeau: Finding of injury. The finding essentially was:

... the subsidizing of importations into Canada of grain corn in all forms, excluding seed corn, sweet corn and popping corn, originating in or exported from the United States, with the exception of:

(1) grain corn as described above for consumption in the Province of British Columbia, and;

(2) yellow and white dent corn imported by snack food and tortilla manufacturers for use by them in the manufacture of snack and tortillas has caused, is causing, and is likely to cause material injury to the production in Canada of like goods.

• 1950

This decision was dated Friday, March 6, 1987, and signed by the presiding member, Mr. Robert J. Bertrand, and member, H. Perrigo. Member A.L. Bissonnette dissented with that decision, and found on his own that the subsidizing had not caused, was not causing, and was not likely to cause injury to Canadian production. Separate reasons, of course, were issued by member Bissonnette.

The Chairman: All right. The fact is that there is a retrial on some of these issues that was scheduled

[Translation]

de l'Association canadienne des distillateurs, l'Association canadienne des fabricants de chips/grignotines, la division nationale et la division de la Colombie-Britannique de l'Association canadienne des industries d'alimentation animale, l'Association canadienne d'exportation et *Pepez Mexican Food Inc.*, producteur de grignotines de l'Ontario. Par ailleurs, plusieurs représentants de l'Association professionnelle des meuniers du Québec, de l'Association des négociants en céréales du Québec, de l'Association de centres des grains régionaux du Québec, de l'Association canadienne des industries de l'alimentation animale du Québec y ont aussi participé.

Ainsi, il y avait des producteurs canadiens, des associations américaines représentant les exportateurs des États-Unis et des représentants des utilisateurs finaux canadiens. Après l'audience, le tribunal a délibéré et a rendu sa décision. Le 6 mars, deux des membres du tribunal ont rendu une décision majoritaire.

Le président: S'agissait-il d'une décision partagée à deux contre...

M. Trudeau: Deux contre un.

Le président: Deux contre un. Seulement trois membres ont participé alors à l'audience, même s'ils auraient pu être cinq.

M. Trudeau: Seulement quatre membres auraient pu y participer, et non cinq, puisque quatre membres seulement avaient été nommés à ce moment-là.

Le président: D'accord. Ainsi, le tribunal a rendu une décision partagée et qu'a-t-il conclu?

M. Trudeau: Décision de préjudice. Il a essentiellement conclu ceci:

... mais grain subventionné, sous toutes ses formes, à l'exception du maïs de semence, du maïs sucré et du maïs à éclater, originaire ou exporté des États-Unis d'Amérique à l'exclusion:

(1) du maïs grain décrit ci-dessus destiné à être consommé dans la province de la Colombie-Britannique; et

(2) du maïs jaune et du maïs blanc dentés, importés par les fabricants de grignotines et tortillas, destinés à être utilisés par ces derniers dans la fabrication de grignotines et de tortillas, à causer et est susceptible de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises similaires.

Cette décision est datée du vendredi 6 mars 1987 et a été signée par le membre président, M. Robert J. Bertrand et par H. Perrigo. M. A. L. Bissonnette a exprimé un avis différent et a conclu, pour sa part, que le subventionnement n'avait pas causé, ne causait pas et n'était pas susceptible de causer un préjudice à la production au Canada. Bien entendu, M. Bissonnette a présenté séparément l'exposé de ses motifs.

Le président: D'accord. Le fait est que certaines de ces questions devaient être réexaminées le 28 mai. Comment

[Texte]

originally for the 28th of May. How do you get a retrial of these issues when you just finished trying them by, I understand, industrial corn users?

Mr. Trudeau: I would be more than pleased to shed a little bit of light on this. The press did not assist us in that respect.

The Special Import Measures Act provides, under Section 45, that the tribunal may make a report to the Minister of Finance if it deems that it is not in the public interest for imposing either anti-dumping or countervailing duties.

This is what we call the public interest representation section of the legislation.

Several of the end users had requested the opportunity of making public interest representations in the event that there would be a finding of material injury. The position essentially that was taken during the course of the injury inquiry was that the tribunal would not, at that time, hear public interest representations, because that was not the right forum. The purpose of the inquiry, under section 42, was essentially to determine whether or not the subsidization of U.S. grain corn was causing injury to Canada production, and the public interest consideration was something to be looked into at a subsequent date.

So upon issuing a finding of injury, we then issued a notice indicating to the persons interested that, if they wished, they could make representation on the public interest.

Section 45(2) provides that any person interested may make representations to the tribunal if he or she can make representations to show that it would not be in the public interest for the imposition of countervailing duties.

What we are doing presently is conducting that inquiry. To answer a question that you put at the beginning: they original scheduled a hearing to hear these representations on May 26th. Because of the extensive interest that has been shown in these hearings and because of our need to have additional research done, we felt it essential to delay the date of the hearing till July 6th, which will be announced tomorrow.

The Chairman: I do not want to carry on on this forever, but the effect is that the people resisting the duty are now getting a second kick at the cat, in other words. If they can show that it is not in the public interest to have a countervailing duty, even though there is injury, as found by your committee, or board, and even though they can find subsidization, the countervail could be set aside, or partially set aside. Is that correct?

Mr. Trudeau: That is correct.

The Chairman: Or, could it be set aside for specific users and not other users?

[Traduction]

pouvez-vous réexaminer cette question, alors que vous venez à peine de terminer un premier examen, auquel ont participé, si je ne me trompe, les utilisateurs de maïs industriel?

M. Trudeau: Je veux bien essayer de mieux vous l'expliquer. La presse ne nous a pas du tout aidé à cet égard.

L'article 45 de la Loi sur les mesures spéciales d'importation prévoit que le tribunal peut présenter un rapport au ministre des Finances s'il juge que l'imposition de droits anti-dumping ou de droits compensateurs n'est pas dans l'intérêt public.

Il s'agit de l'article de la loi qui traite des observations d'intérêt public.

Plusieurs utilisateurs finals avaient demandé l'autorisation de faire des observations d'intérêt public si une décision de préjudice sensible était rendue. Le tribunal a décidé, au cours de son enquête sur l'existence d'un préjudice sensible qu'il n'allait pas, à ce moment-là, entendre d'observations d'intérêt public, ayant jugé que la nature de ces délibérations s'y prêtaient mal. Aux termes de l'article 42, l'enquête visait essentiellement à déterminer si le subventionnement du maïs-grain américain causait un préjudice à la production au Canada, et le tribunal a donc décidé d'entendre des observations d'intérêt public à une date ultérieure.

Une fois rendue la décision quant à l'existence d'un préjudice, le tribunal a alors émis un avis indiquant aux personnes intéressées qu'elles pouvaient, si elles le voulaient, présenter des observations d'intérêt public.

Le paragraphe 45(2) prévoit que toute personne intéressée peut présenter au tribunal des observations si elle peut démontrer que l'imposition de droits compensateurs ne serait pas dans l'intérêt public.

C'est ce que vise l'enquête actuellement en cours. Pour répondre à la question que vous m'avez posée au début, le tribunal avait au départ prévu d'entendre ces observations le 26 mai. Etant donné le nombre de personnes qui ont manifesté leur intention de participer à ces audiences et étant donné la nécessité d'effectuer des recherches additionnelles, nous avons jugé essentiel de reporter la date de l'audience au 6 juillet, et c'est ce que nous annoncerons demain.

Le président: Je ne veux pas m'éterniser sur cette question, mais cela signifie essentiellement que ceux qui s'opposent à l'imposition de droits ont maintenant une deuxième chance de faire valoir leurs arguments. S'ils réussissent à démontrer que l'imposition d'un droit compensateur n'est pas dans l'intérêt public, la décision pourrait être renversée, en tout ou en partie, même si le Comité a jugé qu'il y a préjudice et qu'il y a subventionnement. N'est-ce pas exact?

M. Trudeau: C'est exact.

Le président: Le tribunal pourrait-il faire des exceptions pour certains utilisateurs et pas pour d'autres?

[Text]

Mr. Trudeau: The legislation is fairly silent on that point. What the tribunal must do, if it feels that it is not in the public interest for countervailing duties to be imposed, is essentially to report to the Minister of Finance, provide in that report to the Minister of Finance facts and figures, and then make a recommendation to the Minister of Finance to take action under the Financial Administration Act for duty remission.

The Chairman: In your original finding you found that the corn users in B.C. should not pay any countervailing duty.

• 1955

Mr. Trudeau: That is correct. But for different reasons.

The Chairman: Well, all right; but industrial users in B.C. would not pay it either.

Mr. Trudeau: That is correct.

The Chairman: All right. And snack food operators should not pay countervailing duty. How do you exclude, in one country, certain parties from paying countervailing duty? Is there authority for that kind of exclusion in the act? In other words, how you treat one set of Canadians differently from another set of Canadians, under the Charter of Rights, is really what I want to know. In other words, how do you say to British Columbian Canadians "oh, you are okay, you do not have to pay the duty", but Canadians, say, in Manitoba have to pay it? Why would you treat one group of Canadians differently from another group of Canadians?

Mr. Trudeau: There might be another way to look at it, Mr. Chairman.

The Chairman: Well, I am sure there is; but I want to know how that jibes with the Charter of Rights.

Mr. Trudeau: What the tribunal did was exclude from the scope of the goods certain products. It excluded grain corn for consumption in the province of British Columbia by whomever. It also excluded yellow and white dent corn used by snack food people, because that was not found to be causing injury to Canadian producers of grain corn.

The Chairman: Well, I guess really what I am asking you is... I believe there is a starch manufacturer in British Columbia who now is able to buy his starch corn, or his corn for milling, without duty, whereas the ones in central Canada have to pay duty. Is that not correct?

Mr. Trudeau: I can only repeat what I said—

The Chairman: I was wondering how you managed to arrive at a situation like that, under the Charter of Rights.

Mr. Trudeau: It is really an exemption from a class of goods of certain products.

[Translation]

M. Trudeau: La loi est, pour ainsi dire, muette à cet égard. Si le tribunal juge que l'imposition de droit compensateur n'est pas dans l'intérêt public, il doit absolument présenter au ministre des Finances un rapport lui exposant les faits et les chiffres, et ensuite recommander au ministre des Finances d'accorder une remise de droit en vertu de la Loi sur l'administration financière.

Le président: Dans votre décision originale, vous avez jugé que les utilisateurs de maïs de la Colombie-Britannique ne devraient pas être assujettis au droit compensateur.

M. Trudeau: Oui, mais pour des raisons différentes.

Le président: Sans doute, mais les consommateurs industriels de Colombie-Britannique ne les paieraient pas non plus.

M. Trudeau: Vous avez raison.

Le président: Bien. Et les marchands de grignotines ne devraient pas payer de droits compensatoires. Comment peut-on, dans un même pays, dispenser certains du versement de ces droits? La loi prévoit-elle cette dispense? Autrement dit, comment peut-on imposer le versement de droits à certains Canadiens et non à d'autres, surtout depuis que la Charte des droits et libertés a été adoptée. Voilà ce que je voudrais savoir. Pourquoi la Colombie-Britannique ne verserait-elle pas ces droits, alors que le Manitoba devrait les verser? Pourquoi imposer un ensemble de règles à un groupe de Canadiens et non à l'autre?

M. Trudeau: Il existe peut-être une autre façon de voir les choses, monsieur le président.

Le président: J'en suis sûr, mais je voudrais savoir comment vous conciliez cet état de choses avec la Charte des droits.

M. Trudeau: Le tribunal a, en fait, exclu certains produits de la liste. Il a exclu le maïs-grain destiné à la consommation par quiconque en Colombie-Britannique. Il a également exclu le maïs denté jaune et blanc qu'utilisent les fabricants de grignotines, car le tribunal a jugé que cela ne causait pas de préjudice aux producteurs canadiens de maïs en grain.

Le président: En fait, ce que je vous demandais... Je crois savoir qu'un fabricant d'amidon en Colombie-Britannique peut maintenant acheter du maïs pour en faire de l'amidon ou de la mouture sans avoir à payer de droit compensatoire, alors que ces mêmes fabricants, s'ils sont dans le centre du Canada, doivent en verser. Est-ce vrai?

M. Trudeau: Je ne peux répéter que ce que j'ai déjà dit...

Le président: Comment conciliez-vous cela avec la Charte des droits?

M. Trudeau: Le tribunal n'a fait qu'exclure certains produits d'une catégorie de marchandises.

[Texte]

I would like to use another example, as opposed to this, to answer the question. We often have to deal with a very broad class of goods, and during the course of the inquiry it becomes fairly apparent, in certain instances, that the Canadian producers are not manufacturing the full class of goods. Therefore in the interest of Canadian consumers having the lowest possible cost for their goods, there are certain products within the class of goods that are exempted from—

The Chairman: Yes, I understand that very well. But can you tell me if there is any difference. . . If I had a handful of corn, presumably grown in Iowa, delivered to somebody in Vancouver, would it look any different from the handful of corn I might have delivered to someone in Sarnia?

Mr. Trudeau: There would not be much difference except for the freight.

The Chairman: Would you say there would be absolutely no difference in the corn?

Mr. Trudeau: It is essentially a freight consideration, Mr. Chairman.

The Chairman: That is right. Now, how does that change the goods on which you are imposing a duty?

Mr. Trudeau: I am sorry, I cannot answer that one.

The Chairman: Okay. In other words, we have ourselves in a lawsuit here.

Mr. Trudeau: The finding is the subject of a section 28 application in the Federal Court.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I want to pursue the matter of the Common Market beef, as a matter of curiosity, from the perspective of Canadian cattlemen. Of course they are happy now, obviously, because they have gone through the process, and there was a finding of substantial subsidization and damage and the matter was upheld. But I am curious as to the process. It is my recollection that some time in 1984 there had been an application by the cattlemen and there was, I believe, no preliminary finding of injury. I have never quite understood that. Rumour had it that a distinction was made between live cattle on the prairie and the manufactured product coming in. . . saying they were two different things and therefore there was no relationship causing injury. This was the gossip. Now, can you tell me something about the history of this thing and why it was that the application made several years ago, I think in 1984, failed and why it was necessary to go through such a long drawn-out procedure again?

• 2000

Mr. Trudeau: I will try to answer your questions the best way I can.

[Traduction]

Permettez-moi de répondre à votre question en utilisant un autre exemple. Nous avons souvent affaire à une très vaste catégorie de produits, et au cours de l'enquête, il arrive que nous constatons rapidement que, dans certains cas, les producteurs canadiens ne fabriquent pas l'entière catégorie de produits en question. En conséquence, dans l'intérêt des consommateurs canadiens, pour que les prix des produits qu'ils achètent restent les moins élevés possible, certains produits de la catégorie en question sont exclus de. . .

Le président: Je comprends très bien. En revanche, pouvez-vous me dire s'il existe une différence. . . Le maïs qui serait, disons, cultivé en Iowa et qui serait livré à quelqu'un à Vancouver serait-il différent de celui qui serait livré à quelqu'un à Sarnia?

M. Trudeau: Les coûts de transport seraient différents, c'est à peu près tout.

Le président: Le maïs ne serait donc pas différent?

M. Trudeau: C'est surtout une question de transport, monsieur le président.

Le président: Absolument. Alors comment ce seul fait peut-il modifier les produits que frappent des droits compensatoires?

M. Trudeau: Excusez-moi, mais je ne peux pas répondre à cette question.

Le président: Bien. Autrement dit, la seule solution, c'est un procès.

M. Trudeau: Cette conclusion a été tirée par la Cour fédérale, aux termes de l'article 28.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Par simple curiosité, je voudrais discuter du boeuf en provenance du marché commun du point de vue des éleveurs de bétail canadiens. Ils ne râlent plus maintenant puisqu'ils ont obtenu gain de cause, et que le tribunal a conclu que ce boeuf était largement subventionné causant ainsi un préjudice à ces mêmes éleveurs de bétail. Mais c'est le processus qui m'intéresse. Si je ne m'abuse, une première requête avait été déposée par les éleveurs de bétail en 1984, et le tribunal avait conclu, à cette époque, qu'il n'y avait pas préjudice. Je n'ai jamais très bien compris cela. Selon les rumeurs qui circulaient, le tribunal avait établi une distinction entre le bétail sur pied des Prairies et le produit traité qui était importé. . . Selon le tribunal, c'était deux choses différentes, qui n'avaient aucun rapport entre elles, et il n'y avait donc pas préjudice. Voilà les rumeurs qui circulaient. Mais pouvez-vous me dire ce qui s'est en fait passé et pourquoi la requête présentée il y a quelques années, en 1984 je crois, a été rejetée et pourquoi il a fallu passer de nouveau par une procédure aussi longue?

M. Trudeau: J'essaierai de répondre au mieux.

[Text]

If my memory is correct, in 1984 the action was commenced before the Special Import Measures Act was in effect. The action was commenced by the cattlemen under the available legislation at the time, which was quite a bit different from what is provided for under the Special Import Measures Act. The matter at that time... if my memory is correct, there had been a complaint by the cattlemen under the legislation of the day... it was the Anti-Dumping Act plus something else. But what happened is that the deputy minister, who under the former legislation performed a similar role to the one he is performing now, had the matter of determining whether or not there was a reasonable indication of material injury referred to the then Anti-Dumping Tribunal, essentially for advice on that question. Because of the legislation at the time, this had to be done through essentially an Order in Council, which directed the Anti-Dumping Tribunal to look into this under section 16(1) of the Anti-Dumping Act. The tribunal at that time ruled that there did not appear to be sufficient evidence of injury to warrant the case going forward.

Mr. Layton: Mr. Chairman, could I interrupt for just a minute to address a straight supplementary?

The Chairman: Yes.

Mr. Layton: Is the quality of representation, its source, the development of its research, its presentation, its support in legal terms, are these factors that impact on the tribunal's activity?

Mr. Trudeau: The quality of the information that is provided, absolutely. The answer is yes.

Mr. Layton: Yes. Because I can remember there was a reference to the fact that it was badly represented.

Mr. Trudeau: But this will help me to finish answering the question of your colleague.

Mr. Layton: Excuse me, Mr. Chairman.

Mr. Trudeau: When the tribunal is called upon to give an opinion as to whether the evidence discloses a reasonable indication of material injury, it is obligated by the act to do so on the basis of the evidence that is before the deputy minister. The tribunal has absolutely no powers and, as a matter of fact, is prevented from seeking additional evidence or to clarify that evidence. It must rule on the file that is before the deputy minister.

The Chairman: Then why do you have any people going before you?

Mr. Trudeau: Now, this is the first stage when there is an investigation in progress, not during the main inquiry. And this might be one of the reasons why back in 1984 the case did not succeed.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): You have to have a preliminary finding, obviously, as a condition precedent to going on any further.

[Translation]

Si je ne m'abuse, cette action a été intentée en 1984, alors que la Loi sur les mesures spéciales d'importation n'avait pas encore été adoptée. Elle l'a été par les éleveurs de bétail, qui ont invoqué la loi de l'époque, dont les dispositions étaient quelque peu différentes de celles que prévoit la Loi sur les mesures spéciales d'importation. À cette époque, si je me souviens bien, les éleveurs de bétail s'étaient plaints en invoquant la loi alors en vigueur... je crois que c'était la Loi anti-dumping, plus autre chose. De toute façon, le sous-ministre, dont le rôle est demeuré à peu près le même à la suite de l'adoption de cette nouvelle loi, devait décider s'il y avait préjudice sensible ou non et a donc renvoyé cette affaire au tribunal anti-dumping de l'époque pour obtenir son avis. La loi exigeait qu'un décret soit émis, ce qui fut fait, et le tribunal anti-dumping fut donc chargé d'examiner cette question en vertu du paragraphe 16(1) de la Loi anti-dumping. À cette époque, le tribunal statua que les preuves permettant d'indiquer qu'il y avait préjudice ne justifiaient pas la poursuite de l'enquête.

M. Layton: Monsieur le président, puis-je poser une question complémentaire?

Le président: Oui.

M. Layton: La qualité des arguments présentés, leur source, les recherches effectuées, leur présentation, leur défense représentent-ils des facteurs importants?

M. Trudeau: La qualité des renseignements donnés, absolument. Oui.

M. Layton: Je vous pose cette question, car je me souviens que certains avaient dit que ces arguments avaient été mal présentés.

M. Trudeau: Ceci va me permettre de répondre à la question de votre collègue.

M. Layton: Excusez-moi, monsieur le président.

M. Trudeau: Lorsque le tribunal est appelé à statuer si les éléments de preuve indiquent de façon raisonnable qu'il y a un préjudice sensible, il est obligé, de par la loi, de rendre son verdict en fonction des preuves présentées au sous-ministre. Le tribunal ne peut absolument pas, et d'ailleurs il lui est interdit de le faire, chercher à obtenir des preuves complémentaires ou à élucider ces preuves. Il doit statuer en fonction des preuves présentées au sous-ministre.

Le président: Dans ce cas, pourquoi les gens s'adressent-ils au tribunal?

M. Trudeau: C'est ce qui se passe lors de la première étape lorsqu'une enquête est en cours, mais pas lors de l'enquête principale. Et c'est ce qui explique peut-être pourquoi la requête présentée en 1984 a été rejetée.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): L'enquête ne peut pas se poursuivre s'il n'y a pas eu un verdict préliminaire.

[Texte]

Mr. Trudeau: The deputy minister must be satisfied that there are two things: evidence of subsidization and evidence of injury to Canadian production of like goods. In what I may call the first manufacturing boneless beef complaint, the case did not go forward because there was an opinion by the tribunal that the file did not disclose sufficient evidence of injury to proceed.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Are you saying now that the process is different?

Mr. Trudeau: It is different inasmuch as the legislation has been modernized and streamlined to allow the process to look into subsidization essentially the same way as used to be done under anti-dumping cases. This was not the way it was performed before the Special Import Measures Act.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Putting it another way, if the present rules, the present legislation had been in place prior to 1984, would there then have been a preliminary finding of injury?

Mr. Trudeau: I do not think so, because the legislation did not change those aspects.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Okay.

• 2005

Mr. Trudeau: We just changed the way the mechanism works. But it did not really change the basic tests to determine whether or not there is a valid complaint and one that justifies an investigation.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): You mentioned the deputy minister. Am I given to understand that the deputy minister acts strictly on the advice of the tribunal? Is it open to the deputy minister to initiate a countervail, for example, without the advice of the tribunal?

Mr. Trudeau: Yes, it is, and let me just explain to you very briefly.

The deputy minister can initiate an investigation based on a complaint. There are a few mechanisms of "appeal" against that process. Importers may ask the tribunal for an opinion as to whether or not the evidence discloses a reasonable indication of injury. Should the tribunal find that the evidence does not disclose a reasonable indication of injury and provides that advice to the deputy minister, he is then obligated to terminate the case. Likewise, if the deputy minister tells the complainants that in his opinion there is not a reasonable indication of injury, the complainants can refer that matter to the tribunal, and the tribunal's advice, again, is binding. If the tribunal decides there is evidence, the deputy minister must proceed.

So the tribunal acts essentially as a body providing an appeal recourse to the parties affected by the deputy minister's investigations.

[Traduction]

M. Trudeau: Le sous-ministre doit être convaincu de deux choses: premièrement, que le produit en question est subventionné et, deuxièmement, que cela pénalise les mêmes produits fabriqués au Canada. Dans l'affaire du boeuf désossé, si je puis la baptiser de ce nom, aucune suite n'a été donnée à l'enquête en question, car le tribunal a estimé à l'époque qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pouvant lui permettre de conclure qu'il y avait préjudice.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Le processus a-t-il changé depuis lors?

M. Trudeau: Le processus a changé dans la mesure où la loi a été modernisée, rationalisée pour permettre au tribunal d'ouvrir une enquête en cas de subventionnement de produits comme il pouvait le faire pour les cas de dumping. La marche à suivre était différente avant que la Loi sur les mesures spéciales d'importation n'ait été adoptée.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Ainsi, si les règles actuellement en vigueur, si la loi actuelle avaient été adoptées avant 1984, le tribunal aurait-il statué qu'il y avait préjudice?

M. Trudeau: Je ne le pense pas, car la législation n'a pas modifié cet aspect des choses.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Bien.

M. Trudeau: Nous avons simplement changé la façon de procéder. Mais la nouvelle loi n'a pas modifié les critères de base qui permettent au tribunal de déterminer si la plainte présentée est justifiée ou non et si une enquête doit être ouverte.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Vous avez parlé du sous-ministre. Dois-je en conclure que le sous-ministre doit suivre à la lettre les recommandations du tribunal? Par exemple, le sous-ministre peut-il imposer des droits compensatoires sans obtenir au préalable l'avis du tribunal?

M. Trudeau: Oui, et permettez-moi de vous en dire quelques mots.

Le sous-ministre peut ouvrir une enquête après avoir reçu une plainte. La loi prévoit quelques «recours». Les importateurs peuvent demander au tribunal si les éléments de preuve recueillis indiquent qu'il y a préjudice ou non. Si le tribunal statue que rien ne permet de croire qu'il y a préjudice et qu'il en avise le sous-ministre, ce dernier est alors obligé de clore l'enquête. De même, si le sous-ministre avise les demandeurs qu'à son avis, rien ne permet de conclure au préjudice, ces derniers peuvent en saisir le tribunal, et là encore, le verdict rendu par le tribunal est exécutoire. Si ce dernier juge qu'il existe suffisamment de preuve, le sous-ministre doit poursuivre l'enquête.

Le tribunal sert donc de recours à ceux qui sont touchés par les enquêtes du sous-ministre.

[Text]

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): To use a hypothetical example, the tribunal has a presentation in front of it, and the tribunal knows of its own knowledge there is a problem out there, but is not seeing the proof it needs in front of it. Can it signal or indicate that to the people presenting that case, or say to the deputy minister that there is a problem here, and give sufficient time for further representations to be made for, shall we say, insufficiencies to be dealt with? And we are talking about a national interest here. The fact the cattlemen may not have—how should I put this?—entirely understood the process, or not have had the financial wherewithal to come in with a \$100,000 legal package, should this mean they should then be cursed for two more years with an influx they wound up facing as a result of this?

Mr. Kenneth Besharah (Director of Research, Canadian Import Tribunal): Mr. Wilson, I think one must put that question in the context of the process. First of all, the legislation requires the tribunal to render its advice within 30 days from the date of the reference. In other words, in order for the tribunal to seek out information, if it were so permitted, to analyse it, and provide this advice within 30 days would be a very tall order. In other words, to embark upon any kind of a research activity at that time would almost be impossible. I understand what you are saying. But in order to determine whether or not, and in what area and to what degree, the complaint and the evidence that is submitted is deficient requires a fair amount of research and analysis.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): My concern is with the process you mentioned. I could be wrong, but it seems other countries have pretty expeditious ways of blocking some of our goods. They find all sorts of reasons to do it, and there is a feeling in this country that somehow the adequate measures are not in place to prevent that same sort of thing occurring in relation to subsidized imports coming in. And I cite the example of the cattlemen.

• 2010

I guess you are aware, of course, of similar rules and regulations in other countries. Do you feel that Canada's regulations in this area are equal to those of other countries, or do you feel that maybe we are more egalitarian, more just, completely fair and all the rest of it?

An hon. member: That is not true.

Mr. Besharah: Are we really speaking about the administrative process or the application of the process itself?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I am just talking about getting the job done.

Mr. Besharah: I do not think the administrative process is any more or less than in the United States. In the United States the process requires a ruling on the question of the adequacy of the evidence by the U.S. International Trade Commission in every case, and that must be done

[Translation]

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Prenons un exemple. Le tribunal est saisi d'une affaire, il sait pertinemment bien qu'un problème se pose, sans que le sous-ministre lui en ait donné les preuves. Peut-il faire savoir à ceux chargés de présenter l'affaire en question ou au sous-ministre qu'il y a problème, et surseoir à ses activités pour que les éléments qui manquent puissent être recueillis? Il s'agit de l'intérêt national, après tout. Si les éleveurs de bétail n'ont pas—comment dirais-je?—bien compris le processus ou s'ils ne disposent pas des ressources financières suffisantes pour engager une armée d'avocats, cela signifie-t-il qu'ils doivent subir cet afflux de produits pendant encore deux ans?

M. Kenneth Besharah (directeur de la recherche, Tribunal canadien des importations): Monsieur Wilson, je crois que le tout doit être examiné à la lumière du processus en vigueur. Premièrement, la loi oblige le tribunal à rendre sa décision dans les 30 jours suivant la date de renvoi. Autrement dit, il lui serait très difficile de chercher à obtenir d'autres renseignements, s'il y était autorisé, de les analyser et de statuer en 30 jours. Il lui serait, par conséquent, virtuellement impossible de faire des recherches, quelles qu'elles soient. Je comprends ce que vous dites. Mais pour que le tribunal puisse déterminer si la plainte et les éléments de preuve présentés sont viciés, dans quelle mesure ils le sont et dans quel domaine ils le sont, il faudrait effectuer beaucoup de recherche et d'analyse.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Ce qui m'inquiète, ce sont toutes les modalités par lesquelles il faut passer. J'ai peut-être tort, mais il me semble que les autres pays arrivent à interdire l'importation de nos produits beaucoup plus rapidement. Ils invoquent des tas de raisons, et certains estiment que le Canada ne dispose pas des mêmes mesures pour empêcher que des produits subventionnés soient importés. L'affaire du boeuf en est un exemple.

Je suppose que vous connaissez la réglementation en vigueur dans d'autres pays. Estimez-vous que la réglementation canadienne vaut la réglementation des autres pays, ou pensez-vous que le Canada est plus égalitaire, plus juste, entièrement équitable et tout le reste?

Une voix: Non.

M. Besharah: Faites-vous allusion aux modalités administratives elles-mêmes ou à l'application de ces modalités?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Tout ce qui m'intéresse, c'est que les mesures soient appliquées.

M. Besharah: Je crois que les modalités administratives au Canada sont à peu près les mêmes qu'aux États-Unis. Aux États-Unis, la *U.S. International Trade Commission* doit juger de la suffisance des preuves présentées dans chaque cas et ce, dans les 45 jours; de plus, cette

[Texte]

within 45 days, and they hold a public hearing. I do not know of anything, say, in the EEC, which requires any kind of elaborate process. In other words, in the EEC it is strictly an administrative exercise. I think the decision really hinges upon not so much what the process is but rather what the philosophical or attitudinal view of the people making the decision is.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Let us take this situation of the manufactured beef versus the live product on four legs. You either see that connection or you do not, and I really have a little trouble understanding how the expensive legal package would lead the tribunal to see that connection in the second application when they had not seen it for themselves in the first application. Can you explain to me how that would be?

Mr. Besharah: I hesitate to start commenting upon the thought process of the members in arriving at their decision, because these decisions are all decisions of judgment.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): But surely the judgment ought to be exercised in favour of Canadians and of the Canadian industry. I am sure it is exercised that way in other countries.

Mr. Besharah: I have no doubt. I think the judgment of the members of the tribunal is exercised in an objective and fair way.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I guess it is the utter simplicity of that particular imported beef situation that troubles me, because to deny the matter on the basis that there is no connection between the two I think is akin to the emperor's clothes.

Mr. Besharah: I am not sure that is what the decision says. There was a written decision issued in about November of 1984, and I believe the members were not persuaded that the evidence disclosed a reasonable indication of injury to the production in Canada of like goods. I do not recall that the decision mentioned anything about turning it down on the basis of the... the product coming in was not the product being produced in Canada.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): These decisions, I guess, have a five-year life in the absence of their being rescinded or otherwise dealt with. What is the process, then, as the end of the five years comes up? Is there an onus on the cattlemen to apply for a continuance, or is the continuance automatic, or does the importing country come in and say, well, we would...? What happens?

Mr. Trudeau: Section 76 of the legislation provides for very broad review powers. It also provides for the fact that the findings can stay in place for five years unless reviewed and rescinded earlier. The process is such that anyone can apply for a review to either continue the finding or to rescind it if they can show to the tribunal that there is sufficient change in circumstances to warrant a review.

[Traduction]

commission tient des audiences publiques. Les modalités ne sont pas aussi compliquées à la Communauté économique européenne. Autrement dit, les modalités appliquées par la CEE sont purement administratives. A mon avis, la décision ne dépend pas tant des modalités elles-mêmes, mais du point de vue de ceux qui sont chargés de rendre un verdict.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Prenons le boeuf manufacturé par opposition au bétail sur pied. Soit le rapport entre les deux existe, soit il n'existe pas à leurs yeux, et j'ai beaucoup de mal à comprendre pourquoi il faudrait engager une armée d'avocats pour amener le tribunal à déceler ce rapport lors de la deuxième requête, alors qu'il ne l'a pas décelé lors de la première requête. Comment expliquez-vous cela?

M. Besharah: Je ne voudrais pas faire d'observations sur ce qui a amené les membres du tribunal à rendre leur décision, car il s'agit d'un jugement.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mais il me semble que le verdict rendu devrait favoriser le Canada et l'industrie canadienne. Je suis sûr que c'est le cas dans les autres pays.

M. Besharah: Moi aussi. Je pense que les membres du tribunal essaient de rendre un verdict impartial et objectif.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je crois que c'est la simplicité flagrante de cette affaire de boeuf importé qui me trouble, car il est absolument impensable de dire qu'il n'existe pas de rapport entre les deux.

M. Besharah: Je ne suis pas sûr que la décision rendue formule les choses ainsi. Une décision a été rendue en novembre 1984, je crois, et les membres du tribunal n'étaient pas convaincus que les éléments de preuve présentés indiquaient de façon raisonnable qu'il y avait préjudice. Je ne crois pas que le tribunal ait rejeté la requête parce que le produit importé ne correspondait pas au produit fabriqué au Canada.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je crois que ces décisions tiennent pendant cinq ans, si elles ne sont pas abrogées ou révisées. Que se produit-il, alors, au bout des cinq ans? Appartient-il aux éleveurs de bétail de demander une prorogation, cette prorogation est-elle automatique, ou alors le pays importateur doit-il demander...? Que se produit-il?

M. Trudeau: L'article 76 de la loi prévoit de très vastes pouvoirs permettant au tribunal de réexaminer les décisions prises. La loi établit également que les verdicts rendus le sont pour une durée de cinq ans, à moins qu'ils ne soient revus ou cassés. Le système est tel que quiconque peut demander que les conclusions soient réexaminées s'il peut convaincre le tribunal que les circonstances ont suffisamment changé pour justifier un tel réexamen.

[Text]

[Translation]

• 2015

The Chairman: Can they do that before the five years is up?

Mr. Trudeau: We still have to go a few years before arriving at this automatic five-year date. I anticipate that at that time manufacturers who want their finding extended for another period of time will apply for a review during, say, the fourth year, and try to show that the finding should be continued. But we have always worked the other way around. It has always been importers or exporters or users who have come forward and said there are all kinds of changes in circumstances in the marketplace, please review this finding and rescind or amend it to suit our needs.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): But in the absence of anything else, you are saying that it will be up to the Canadian industry to come forward and prove its case all over again. Should it not be the other way, that if the importer wants in that they have to show that somehow the circumstances have changed?

Mr. Trudeau: The legislation at this point only provides for findings being continued beyond five years if reviewed and continued by the tribunal. But the policy of the tribunal in reviews is really to obtain all the facts that are available to determine essentially two things: whether the industry is still vulnerable to injury, and whether or not dumping or subsidization is likely to continue.

The Chairman: Some products, like the boneless beef situation where the world market has been changed dramatically very quickly, to continue the tariff might be a horribly unfair burden to the consumer pushing beef products beyond all reason, because we might have a failure of our cattle industry in Canada at the same time unable, because of this additional tariff, to bring relatively cheap quality or cheap meat into the country.

Mr. Trudeau: That is correct.

The Chairman: And all you would be doing really is not protecting the cattlemen but really doing the consumer in. Have you got the right to vary these things in the five-year period?

Mr. Trudeau: Yes, and I think that the tribunal might have a different policy for agricultural products than it might for manufactured goods in the area of reviews.

The Chairman: Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. This tribunal is a quasi-judicial body and, as your own information says here, operates as a court of record. How many of the board members are lawyers?

Mr. Trudeau: Presently there are three members who are lawyers, Mr. Bertrand, Mr. Guay and Mr. Bissonnette.

Miss Nicholson: Is there any requirement in the written standards that a certain proportion of the board be

Le président: Peut-on le faire avant le délai de cinq ans?

M. Trudeau: Nous ne sommes pas encore à cette date automatique de cinq ans. Je suppose qu'à ce moment-là, les industriels qui souhaiteront que la conclusion soit prorogée demanderont un réexamen au cours de la quatrième année, par exemple, afin de montrer pourquoi la conclusion doit être maintenue. Mais nous avons toujours procédé dans l'autre sens. Ce sont toujours les importateurs, les exportateurs ou encore les utilisateurs qui sont venus déclarer que les circonstances du marché avaient considérablement changé et qu'il fallait ainsi réexaminer telle ou telle conclusion afin de l'annuler ou de la modifier selon leurs besoins.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mais s'il n'y a rien d'autre, il appartiendra à l'industrie canadienne de venir à nouveau prouver la chose. Ne devrait-ce pas être le contraire, à savoir que si l'importateur veut pénétrer le marché, il soit appelé à montrer que les circonstances ont changé?

M. Trudeau: La loi actuelle prévoit que les conclusions peuvent être prorogées au-delà de cinq ans après examen et décision du tribunal. Toutefois, en principe, le tribunal lorsqu'il réexamine une demande essaie d'obtenir tous les renseignements disponibles pour déterminer essentiellement deux choses: si l'industrie risque toujours un préjudice et si le dumping ou les subventions risquent d'être maintenus.

Le président: Pour certains produits, comme le boeuf désossé pour lequel la conjoncture internationale a considérablement changé très rapidement, maintenir le tarif peut avoir des conséquences extrêmement injustes pour le consommateur parce qu'il est possible qu'au même moment, notre industrie du bétail, du fait de ce tarif supplémentaire, ne soit pas en mesure d'importer de la viande de qualité relativement bon marché.

M. Trudeau: C'est exact.

Le président: De ce fait, vous ne protégeriez pas les éleveurs, mais le consommateur se trouverait lésé. Avez-vous le droit de modifier ce genre de chose au cours de la période de cinq ans?

M. Trudeau: Oui, et le tribunal peut même avoir une politique différente pour les produits agricoles et pour les produits finis en matière de réexamen.

Le président: Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: Merci, monsieur le président. Ce tribunal est un organe quasi-judiciaire, qui, comme on le lit dans votre documentation elle-même, fait office de greffe. Combien de membres du tribunal sont avocats?

M. Trudeau: A l'heure actuelle, il y en a trois: M. Bertrand, M. Guay et M. Bissonnette.

Mme Nicholson: Est-il écrit quelque part qu'un certain nombre de membres du tribunal doivent être avocats? Ou

[Texte]

lawyers? Or is this left to the judgment of the Minister who makes the appointments?

Mr. Trudeau: The appointments are by the Governor-in-Council on the recommendation of the Minister of Finance, I believe. It is really up to the government to decide which persons are suitably qualified for the positions.

Miss Nicholson: So there is no written requirement in the mandate that a certain proportion be lawyers.

Mr. Trudeau: No.

Miss Nicholson: Of the five regular members then, three are lawyers, including of course the chairman. How are temporary members appointed? What kind of duties do they perform and what qualifications are they generally required to have?

Mr. Trudeau: I can answer the question providing it relates to what was done under the Anti-Dumping Act. Since the Special Import Measures Act has been proclaimed in force, there have been no temporary members appointed to the tribunal. However, in prior years under the Anti-Dumping Act, during the absence or incapacity of a regular member, appointments could be made of temporary members. On several occasions, these members were appointed for terms of three to six months, and essentially, while appointed, filled all the functions of regular members. They sat on inquiries, deliberated during inquiries, made the judgments and so on.

• 2020

The persons who were appointed temporary members at the time had had previous experience at the tribunal. In two occasions they were members who had resigned earlier and were taking this work on during their retirement years.

Miss Nicholson: So therefore in the past the temporary members were replacing permanent members; they were not in addition to?

Mr. Trudeau: That is correct. There were no provisions under the Anti-Dumping Act for part-time members. There was only a provision for temporary substitute members during the incapacity of absence of a regular member.

Miss Nicholson: Under the present legislation there is provision for temporary members, but in fact none has been appointed.

Mr. Trudeau: None has been appointed, but there is provision for five part-time members, and there is also provision for temporary substitute members who could be appointed during the absence or incapacity of regular members.

Miss Nicholson: Thank you.

Now, in your annual report we are told that the tribunal is supported by a research unit which conducts economic studies. Are these studies requested by the tribunal on a case-by-case basis, that is to assist with one of the 30-day examinations, or does the research unit do ongoing studies

[Traduction]

est-ce laissé au bon jugement du ministre responsable des nominations?

M. Trudeau: Les nominations sont faites par le gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre des Finances, si je ne m'abuse. Il appartient en fait au gouvernement de décider qui est qualifié pour de tels postes.

Mme Nicholson: Donc, il n'y a rien d'écrit à ce sujet.

M. Trudeau: Non.

Mme Nicholson: Sur les cinq membres réguliers du tribunal, il y a trois avocats, dont, bien sûr, le président. Comment sont nommés les membres temporaires. Quel genre de fonctions ont-ils et quel genre de qualifications leur demande-t-on en général?

M. Trudeau: Je puis vous répondre pour ce qui est de la loi anti-dumping. Depuis la proclamation de la Loi sur les mesures spéciales d'importation, aucun membre temporaire n'a été nommé au tribunal. Toutefois, aux termes de la loi anti-dumping, si un membre régulier était absent ou indisposé, il était possible de nommer des membres temporaires. A plusieurs occasions, ceux-ci étaient nommés pour trois à six mois et essentiellement remplissaient alors toutes les fonctions d'un membre régulier. Ils participaient aux enquêtes, délibéraient, jugeaient, etc.

Les personnes qui étaient nommées à titre temporaire avaient déjà une certaine expérience du tribunal. En deux occasions, il s'agissait de personnes qui avaient démissionné et acceptaient ce travail tout en étant à la retraite.

Mme Nicholson: Donc, par le passé, les membres temporaires remplaçaient des membres permanents; ils ne venaient pas s'ajouter à ces derniers?

M. Trudeau: C'est cela. La loi antidumping ne prévoyait pas de membre à temps partiel. Il n'était prévu de remplacements temporaires qu'en cas d'indisposition ou d'absence d'un membre régulier.

Mme Nicholson: La loi actuelle prévoit des membres temporaires, mais aucun, dites-vous, n'a jamais été nommé.

M. Trudeau: Non, en effet, mais il est possible d'avoir cinq membres à temps partiel et également des membres que l'on pourrait nommer temporairement pour remplacer un membre régulier, absent ou indisposé.

Mme Nicholson: Merci.

Votre rapport annuel fait état d'un service de recherche effectuant des études économiques pour le compte de votre tribunal. Ces études sont-elles demandées par le tribunal au fur et à mesure de ses besoins, pour l'aider dans ses différents examens, ou ce service effectue-t-il des

[Text]

of emerging issues which may be expected to appear before the tribunal? Or both?

Mr. Trudeau: A little bit of both, essentially. Essentially, there is a mechanism set up for regular research to be conducted on cases. Questionnaires are set to manufacturers of the products as well as importers seeking financial marketing information.

However, prior to the case's coming to the tribunal as a result of a preliminary determination, the staff is informed of the work that is going on at National Revenue and there may well be some consultation with officers at National Revenue to find out what products are under investigation in order to know who is in the industry and who is likely to be involved.

So there is a fairly systematic system established to conducting research on either anti-dumping or countervailing cases. In what we might call, exceptional cases, the tribunal may seek out additional information through commissioned economic research, which was the case in the grain corn inquiry. Mr. Besharah is the Director of Research and this group reports essentially to him.

Miss Nicholson: Could you add, Mr. Besharah?

Mr. Besharah: Well, there is a process whereby the research staff is carrying out research and analysis on a case-by-case basis. This activity would commence perhaps a few weeks before the preliminary determination is made and the case referred to the tribunal. The purpose of this, of course, is to endeavour to establish the parameters of the research program so that we can get off the mark very quickly. Time is pretty short.

We would seek out information, whether it be from manufacturers, from importers, retailers or from industry associations, anywhere that useful and relevant information is obtained; it is brought together into a report for the members, and this report, of course, forms part of the record of the tribunal. Normally, the report is a confidential report because it contains information relating to the business affairs of companies, but a public version of the report is produced for those people who do not have access to confidential data.

When the need warrants it, and particular or specialized expertise is required, we will engage someone outside to carry out this work. In the case of grain corn, we did commission a study. We had a person who specialized in econometrics to endeavour to estimate, using econometric models, what the price of corn would be in the absence of the U.S. Farm Program. In the case of beef, we had similarly hired an outside expert to endeavour to estimate the impact that the subsidized beef was having on the price of live cattle in Canada. But these would be done on a perceived need basis.

[Translation]

études sur les questions nouvelles qui risquent de se présenter au tribunal? Ou s'agit-il d'un mélange des deux?

M. Trudeau: Un peu des deux. En fait, il existe un mécanisme permettant de faire des recherches régulières sur les différentes demandes présentées au tribunal. On envoie alors des questionnaires aux fabricants des produits ainsi qu'aux importateurs afin d'obtenir des renseignements d'ordre financier et commercial.

Toutefois, avant qu'une affaire soit soumise au tribunal, à la suite d'une décision préliminaire, notre personnel est avisé du travail qui se fait au Revenu national, et il peut arriver qu'il consulte certains agents du Revenu national afin de savoir quels produits font l'objet d'une enquête et donc qui cela concerne et qui risque d'intervenir.

Nous avons donc un système de recherche assez systématique sur les cas de dumping et de droits compensateurs. Dans ce que l'on appellerait les cas exceptionnels, le tribunal peut demander d'autres renseignements en faisant faire certaines recherches économiques spéciales, comme pour son enquête sur le maïs-grain. M. Besharah est directeur de la recherche, et ce groupe relève essentiellement de lui.

Mme Nicholson: Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur Besharah?

M. Besharah: Le personnel de recherche effectue des recherches et analyses au fur et à mesure des cas étudiés. Cela commence habituellement quelques semaines avant la décision préliminaire sur l'opportunité de soumettre la question au tribunal. L'objectif est évidemment d'établir les paramètres du programme de recherche afin de nous permettre de démarrer très rapidement. Les délais sont assez courts.

Nous nous renseignons auprès des fabricants, des importateurs, des détaillants ou des associations de fabricants, et cetera, afin d'obtenir tous les détails pertinents; nous préparons alors un rapport à l'intention des membres du tribunal et cela entre évidemment dans les archives du tribunal. Habituellement, ce rapport est confidentiel parce qu'il contient des renseignements sur les affaires des sociétés en cause, mais nous en préparons également une version publique à l'intention de ceux qui n'ont pas accès aux renseignements confidentiels.

Si nécessaire, si l'on a besoin de spécialistes quelconques, nous retenons les services de quelqu'un de l'extérieur. C'est ce que nous avons fait dans le cas du maïs-grain. Un spécialiste en économétrie a construit des modèles afin d'étudier quel serait le prix du maïs s'il n'existait pas de programmes agricoles aux États-Unis. Dans le cas du boeuf, nous avons également fait appel à un expert de l'extérieur, qui a étudié l'impact du subventionnement du boeuf sur le prix du bétail canadien. Toutes ces études sont faites en tenant compte des besoins.

[Texte]

[Traduction]

• 2025

Miss Nicholson: How many staff are in your economic studies unit?

Mr. Trudeau: The research staff consists of essentially 16 person-years. Mr. Besharah is the director of research. There is also a director of review and referrals, two chiefs, and the balance are officers and statisticians. In total it is 16.

Miss Nicholson: How far are you able to draw on the expertise in, for instance, the Department of Finance, which I believe has about 100 economists? And Statistics Canada. And, in the case we are talking about, the Department of Agriculture must have had some studies, as well as the Department of Consumer and Corporate Affairs.

Mr. Besharah: We rely on staff fairly extensively. Indeed, when we were doing the research on corn, we seconded a person from the Department of Agriculture for a period of four months. When we were doing the beef we similarly had a secondment from the Department of Agriculture.

The Chairman: Can I ask a supplementary? What was the effect of the subsidy given by the Government of Canada to corn producers in Ontario as part of the \$1 billion grain pay-out? Does that not create a situation or change the outlook of the tribunal in the sense that there are subsidies but there are subsidies all the way around, everybody is subsidized?

Mr. Besharah: Under the definition of injury with respect to agricultural products, increased payment out of a support program is a measure of injury.

The Chairman: I see.

Ms Nicholson: Also in the estimates, I note that you list the office accommodation as being received without charge from the Department of Public Works. The Department of Public Works is now involved in a new system whereby accommodation is being charged to the department concerned. Will that apply to your tribunal also, or have you for some reason negotiated an exception? Or will you be in the arrangements of the Department of Finance with the DPW?

Mr. Trudeau: Many services which are required by the tribunal are obtained from the Department of Finance. I suppose these are on a cost recovery basis to some extent, but I have not been informed that we would be charged directly for the other costs, accommodation and otherwise, of \$446,000. I have no information on that, Madam Nicholson.

Ms Nicholson: Thank you.

The Chairman: Now Mr. Stackhouse.

Mme Nicholson: De combien de personnes se compose votre unité d'études économiques?

M. Trudeau: Le Service de recherche se compose de 16 années-personnes. M. Besharah en est le directeur. Il y a également un directeur pour le Programme de révision et de renvoi, il y a deux chefs, des agents de recherche ainsi que des agents aux statistiques. En tout, cela représente 16 personnes.

Mme Nicholson: Dans quelle mesure pouvez-vous compter sur les experts du ministère des Finances, par exemple, qui comprend, si je ne m'abuse, 100 économistes, et sur le personnel de Statistique Canada. En ce qui concerne la question dont nous parlions, le ministère de l'Agriculture doit sans doute avoir procédé à des études de même que le ministère de la Consommation et des Corporations.

M. Besharah: Nous faisons appel aux compétences du gouvernement; ainsi, lorsque nous faisons de la recherche sur le maïs, nous avons obtenu le détachement d'une personne du ministère de l'Agriculture pendant quatre mois; dans le cas du boeuf, il en est allé de même.

Le président: Pourrais-je poser une question complémentaire? Quel a été l'effet du subventionnement donné par le gouvernement du Canada aux producteurs de maïs de l'Ontario dans le cadre de ces versements de 1 milliard de dollars pour le grain? Etant donné que le subventionnement s'adresse à tout le monde, est-ce que cela ne modifie pas la perspective du tribunal en la matière?

M. Besharah: Selon la définition de ce qui représente un préjudice sensible en matière de produits agricoles, toute augmentation du versement dans le cadre d'un programme de soutien entre en ligne de compte.

Le président: Je vois.

Mme Nicholson: Dans le budget, vous indiquez que vous recevez vos locaux sans frais du ministère des Travaux publics. Or, ce ministère a mis sur pied un nouveau système imputant les frais des locaux au ministère les utilisant. Est-ce que cela s'appliquera également à votre tribunal ou avez-vous obtenu une dérogation à cette règle? Peut-être également figurerez-vous sous le ministère des Finances en ce qui concerne cette question de locaux mis à votre disposition par le ministère des Travaux publics?

M. Trudeau: Beaucoup de services nous sont fournis directement par le ministère des Finances. Je suppose que celui-ci recouvre les frais, mais on ne m'a pas dit que nous devrions assumer les autres frais, ceux de locaux, etc., qui s'élèvent à 446,000\$. Je n'ai aucun renseignement à ce sujet, madame Nicholson.

Mme Nicholson: Merci.

Le président: Monsieur Stackhouse.

[Text]

Mr. Stackhouse: Thank you, Mr. Chairman, for the witnesses. I am substituting for one of the regular members so I will apologize for not having done the background reading. A few questions that may help.

One, did your tribunal have anything to do with the tariff that was imposed upon the importing of books from the United States and elsewhere?

Mr. Trudeau: We are not involved in that at all. Not involved whatsoever.

Mr. Stackhouse: No, the way of assessing the effect of that at all. Okay.

Second question. If we implement a Canada-U.S. trade agreement, have you had any chance to anticipate what that agreement might mean to the work of your tribunal?

Mr. Trudeau: It is a very difficult question to answer. I guess the only way I can answer this is that if there is a trade agreement with the United States which covers our dealing with anti-dumping and countervail, this would be handled in some fashion. However, Canada would continue trading with the rest of the world. And I do not foresee any change in the mechanism at this point with respect to antidumping or countervailing measures regarding countries other than the United States.

• 2030

Mr. Stackhouse: One of the points that has been made in discussion, discussion leading up to the negotiations and since the negotiations began, has been the advantage of having an agency that would deal with Canada-U.S. trade disputes. Do you see your tribunal fitting into that at all?

Mr. Trudeau: This depends on the result of the negotiations, and I cannot really offer you any information on that.

Mr. Stackhouse: You have not had any discussions of your own as to what your role might be following such an agreement?

Mr. Besharah: Mr. Stackhouse, I think the kinds of institutional arrangements that may flow from any kind of trade agreement with the United States are something that would be addressed by the government. They might choose to have a body such as the Canadian Import Tribunal involved, or it might be handled through some kind of interdepartmental committee or through some kind of joint organization of U.S. and Canadian people. There are very many options. Perhaps the Canadian Import Tribunal may have some role to play in carrying out studies as a fact-finding Canadian agency to whatever this dispute settlement board might be.

Mr. Stackhouse: Is that how you would see the limit of your participation?

Mr. Besharah: Quite frankly, I do not know. You are asking people to speculate. At this moment, we do not even know what kind of agreement we are going to have.

Mr. Stackhouse: That is true for all of us.

[Translation]

M. Stackhouse: Merci, monsieur le président. Je remplace un des membres réguliers; je m'excuse donc de n'avoir pu me documenter. J'aimerais vous poser certaines questions.

Votre tribunal est-il intervenu dans la question du tarif imposé aux importations de livres en provenance des États-Unis et d'ailleurs?

M. Trudeau: Pas du tout, en aucune façon.

M. Stackhouse: Vous n'avez pas évalué les répercussions de cette situation? Très bien.

Deuxième question: Si nous en arrivons à une libéralisation des échanges avec les États-Unis, qu'est-ce que cela signifiera pour votre tribunal?

M. Trudeau: Il s'agit là d'une question à laquelle il est très difficile de répondre. Si un accord est conclu avec les États-Unis qui porte sur la situation du dumping et des droits compensateurs, je suppose que la question sera élucidée alors. Ce qui n'empêchera pas le Canada de continuer de faire affaires avec le reste du monde; je n'entrevois également aucun changement dans les mesures touchant le dumping ou les mesures compensatoires en ce qui concerne les pays autres que les États-Unis.

M. Stackhouse: Une question a surgi au cours des discussions qui ont précédé les négociations et qui les ont accompagnées, c'est l'avantage qu'il y aurait à avoir un organisme qui s'occuperait des différends commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Estimez-vous que votre tribunal pourrait assumer un tel rôle?

M. Trudeau: Cela dépendra du résultat des négociations. Je ne pourrais par conséquent vous offrir mon point de vue pour le moment.

M. Stackhouse: N'avez-vous pas discuté du rôle que vous pourriez assumer à la suite de la signature d'une telle entente?

M. Besharah: Monsieur Stackhouse, toute réorganisation qui pourrait découler d'un accord commercial avec les États-Unis relèvera du gouvernement. Il est possible que celui-ci décide de faire intervenir un organisme comme le tribunal canadien des importations ou qu'il choisisse plutôt un comité interministériel ou un organisme conjoint Canada-U.S. Il y a de nombreuses options. Notre tribunal pourrait peut-être jouer un rôle en procédant à des études, à des missions d'enquêtes pour un tel organisme de règlement des différends.

M. Stackhouse: Votre rôle ne serait pas plus étendu que cela?

M. Besharah: Très franchement, je n'en sais rien. Vous nous demandez de faire des spéculations. Pour le moment, nous ne savons même pas en quoi consistera l'accord.

M. Stackhouse: Cela est vrai pour nous tous.

[Texte]

Mr. Besharah: Well, for me too—

Mr. Stackhouse: But it has not stopped the country from speculating. I am really probing to see to what extent, if at all, your agency has considered the possible role of the tribunal in this, and to what extent the work of your tribunal may be already meeting some of the needs.

Mr. Trudeau: As you know, there was a recommendation in the Nielsen Task Force for the amalgamation of various institutions that deal with trade. There is a recommendation that the Canadian Import Tribunal and the Tariff Board and the Textile and Clothing Board be merged together, and this is being looked at at the policy level by the people in the Department of Finance and elsewhere.

We have had a small role to play in providing input to that subject, but other than personal views we have not discussed, as a group, any other implications of the Canada-U.S. Financial Trade Agreement.

Mr. Besharah: I think, Mr. Stackhouse, it would be very difficult for the tribunal, if it is a body that is judging the impact on domestic producers from imported goods, to play a direct role in a dispute settlement context.

Mr. Stackhouse: Thank you.

Mr. de Jong: You made a study last year on the complaint that was issued, I believe, by Ipsco on oil and gas well casings. You found that the importation from Argentina, Austria, the Federal Republic of Germany, Republic of Korea, and the United States was not injurious but could be, given the market conditions and the activity in the oil industry. In that decision, would you continue a monitoring process so that you would be in a position to determine at what stage it would become injurious? The decision is discussed on page 23 of the report.

• 2035

Mr. Trudeau: The policy the tribunal has adopted, except in exceptional cases, is really to sort of sit back and wait a few years after a finding of injury is in place, and respond to requests for review, as opposed to actively monitoring. The area in which we have actively monitored is essentially the agricultural goods area, potatoes into British Columbia for example, and so on. In the case of oil well casings, we have not been doing any monitoring of imports or indeed domestic production at this time.

We did respond to one request that certain oil well casings, which were going to the United States and coming back into Canada, be excluded from the scope of the finding, but that was in response to Ipsco and Algoma.

[Traduction]

M. Besharah: Et bien, pour moi également. . .

M. Stackhouse: Mais cela n'a empêché personne d'envisager des possibilités. J'essaie simplement de comprendre si votre tribunal a étudié la possibilité de jouer un rôle dans toute cette question; j'essaie également de comprendre jusqu'à quel point votre organisme pourrait déjà répondre à certains de ces besoins.

M. Trudeau: Vous savez sans doute que le groupe de travail Nielsen a recommandé le regroupement de différentes organisations s'occupant de commerce. Ainsi, il avait recommandé la fusion du tribunal canadien des importations, de la Commission du tarif ainsi que de la Commission du textile et du vêtement. Le ministère des Finances et d'autres ministères étudient cette question au niveau politique.

Nous avons joué un petit rôle en ce sens que nous avons donné notre point de vue également, mais en tant que groupe nous n'avons pas discuté des autres effets de cette libéralisation des échanges.

M. Besharah: Monsieur Stackhouse, il serait en effet très difficile pour le tribunal, dont le rôle est de se prononcer sur l'effet de certaines importations sur l'industrie canadienne, de s'occuper également du règlement des différends, et de jouer un rôle direct dans un tel contexte.

M. Stackhouse: Merci.

M. de Jong: L'année dernière, vous avez procédé à une étude à la suite de plaintes formulées, si je ne me trompe, par Ipsco concernant les caissons en acier au carbone pour puits de pétrole et de gaz. Vous en êtes arrivé à la conclusion que les importations de tels caissons d'Argentine, d'Autriche, de République fédérale allemande, de la République de Corée et des États-Unis ne causaient pas, mais étaient susceptibles de causer un préjudice sensible à la production au Canada de marchandises similaires. À la suite de cette décision, continuez-vous à surveiller la situation de façon à vous rendre compte du moment où il y aura préjudice? Il s'agit de la décision dont vous faites état à la page 23 de votre rapport annuel.

M. Trudeau: Le tribunal a adopté une politique d'expectative, sauf dans des cas exceptionnels; aussi nous attendons quelques années après avoir rendu une conclusion de préjudice et nous réagissons aux demandes de réexamen, au lieu de surveiller la situation de près. Le secteur que nous avons surveillé de près comprend essentiellement les produits agricoles, par exemple les pommes de terre importées en Colombie-Britannique, etc. Dans le cas des caissons d'acier pour puits de pétrole, nous n'avons pas du tout surveillé les importations ni même la production nationale jusqu'à présent.

Nous avons donné suite à une demande de Ipsco et Algoma qui voulaient faire exclure des caissons pour puits de pétrole exportés vers les États-Unis et ensuite réimportés au Canada.

[Text]

Mr. de Jong: Right. So, in other words, in that decision you have found that no injury is being done—

The Chairman: You found likely injury, though, in that case.

Mr. Besharah: Yes, sir.

The Chairman: You prohibited the importation of that steel casing until 1991.

Mr. Besharah: Well, we did not prohibit it. What we said is, if you bring it in and it is dumped, you will pay dumping duty.

The Chairman: Right.

Mr. Besharah: The difference between a past injury finding and a future injury finding is that when past injury is found the duties are applicable from the date of the deputy minister's preliminary determination; when future injury only is found, it applies from the date of the tribunal's decision, which is a 120-day difference.

The Chairman: What is the duty that you put on these fellows?

Mr. Trudeau: Duty will vary, Mr. Chairman, depending on changes that might occur in the normal value and the export price. It is not like subsidies. There is no fixed amount that applies all the time.

The Chairman: Do you change the duty by the week?

Mr. Trudeau: No, it does not change by the week. National Revenue will review normal values probably yearly and establish a level of anti-dumping duties on the product by specific categories of goods—

The Chairman: Well, I mean you determined in the corn case that it is \$1.10 a bushel.

Mr. Trudeau: Well that was the subsidy.

The Chairman: Or a subsidy. On this thing you do not have so many cents a pound or anything like that?

Mr. Trudeau: The actual transaction prices can come into play. The normal value in the country of export and the export price constitute the margin of dumping.

The Chairman: I appreciate that you found the dumping and you have penalized presumably until 1991.

Mr. Besharah: Well, what we are saying, Mr. Chairman, is that if the exporter chooses to move his price to a level which is equivalent to the normal value, the goods are no longer dumped and therefore no longer subject to duties.

The Chairman: I see.

Mr. Trudeau: You cannot do that as easily on countervailing cases because the level of subsidy is given by the government of the country of export.

[Translation]

M. de Jong: Très bien. Donc, dans cette décision, vous en êtes venus à la conclusion qu'il n'y avait pas préjudice. . .

Le président: Vous avez pourtant conclu qu'il y avait préjudice sensible dans ce cas.

M. Besharah: Oui, monsieur.

Le président: Vous avez interdit l'importation des caissons d'acier jusqu'en 1991.

M. Besharah: Nous ne les avons pas interdits. Nous avons dit: si vous les importez, c'est du dumping, et vous devrez verser des droits compensateurs.

Le président: En effet.

M. Besharah: La différence entre une conclusion de préjudice passé et une conclusion de préjudice futur, c'est que dans le premier cas, les droits s'appliquent à compter de la date de la décision préliminaire du sous-ministre, tandis que dans le deuxième cas, ils s'appliquent à compter de la date de la décision du tribunal, ce qui fait une différence de 120 jours.

Le président: A combien s'élèvent les droits que vous imposez?

M. Trudeau: Cela varie, monsieur le président, selon la fluctuation éventuelle de la valeur normale et du prix à l'exportation. Ce n'est pas comme les subventions. Nous n'imposons pas un montant fixe indéfiniment.

Le président: Modifiez-vous le taux des droits chaque semaine?

M. Trudeau: Non. Le ministère du Revenu national revoit les valeurs normales tous les ans probablement et fixe le niveau des droits antidumping en fonction de catégories précises de produits. . .

Le président: Mais dans le cas du maïs, vous avez fixé ces droits à 1.10\$ le boisseau.

M. Trudeau: C'était le montant de la subvention.

Le président: Ah, la subvention. Vous n'imposez pas tant de sous la livre ni rien de ce genre?

M. Trudeau: Les prix de vente réels peuvent entrer en ligne de compte. La différence entre la valeur normale dans le pays d'origine et le prix à l'exportation constitue la marge de dumping.

Le président: Je suis heureux que vous ayez conclu qu'il y avait dumping et que vous ayez imposé des droits jusqu'en 1991, du moins peut-on le supposer.

M. Besharah: En fait nous disons, monsieur le président, que si l'exportateur décide de relever son prix à la valeur normale, il n'y aura plus dumping et par conséquent les produits ne seront plus assujettis aux droits.

Le président: Je vois.

M. Trudeau: Ce n'est pas aussi facile dans les cas de droits compensateurs puisque c'est le gouvernement du pays exportateur qui accorde la subvention.

[Texte]

Mr. de Jong: It is good for me to understand what you mean by "had not caused, was not causing, but was likely to cause". Therefore you took some action on the basis that it was going to cause.

Mr. Trudeau: That is right, protection to the Canadian manufacturers is effective the date of the finding; if the tribunal had found "has caused, or is causing", then the provisional duties which had been imposed since the date of the preliminary determination would have applied, whereas in this case they were refunded.

Mr. de Jong: Now you also conducted a a general study on steel. I think it was by an Order in Council that you were asked to do that. Could you tell me a little about that study? How long did it take; what sort of resources; what were you after; what were the conclusions?

• 2040

Mr. Trudeau: There were essentially two studies. Both of them were requested at the same time by Order in Council. These were studies under section 48 of the Special Import Measures Act, at the request of the Governor in Council.

The purpose of the inquiries was essentially to determine whether or not carbon steel imports coming into Canada, from whatever source, should be monitored. The terms of reference for that particular study was that it be conducted in a very short period—two months. The objective was to determine whether or not carbon steel imports were coming into Canada in such quantity and at such prices that it warranted being on the import control list and hence be monitored. At the same time the government requested there be a study conducted concerning specialty steel products, and in that case the time allowed to do the study and to report to the government was four months.

In the case of carbon steel products, the tribunal's conclusion was that imports should be monitored and placed on the import control list. In the case of specialty steel products, the conclusion was they need not be on the import control list.

Maybe Mr. Besharah can expand on that, as he was directing the research on both of them.

Mr. Besharah: Mr. Trudeau has kind of wrapped it up. But the real question here was whether or not conditions and circumstances were such that it would be advisable to monitor the steel imports. In the case of carbon, the tribunal concluded in the affirmative: that the international situation, the productive capacity, consumption, and prices were such that it would be useful to monitor what was coming into Canada and at what prices. We did not find that those same conditions existed with respect to specialty steels.

[Traduction]

M. de Jong: Je suis heureux de comprendre ce que vous entendez par la phrase «n'avait pas causé, ne causait pas, mais était susceptible de causer». Vous êtes donc intervenu parce que vous estimiez que c'était susceptible de causer.

M. Trudeau: En effet, les fabricants canadiens sont protégés à compter de la date de la décision; si le tribunal avait décidé que cela «avait causé, ou causait» préjudice, les droits provisoires imposés depuis la date de décision préliminaire devaient être versés, alors que dans ce cas-ci, ils ont été remboursés.

M. de Jong: Vous avez également entrepris une étude générale sur l'acier. C'était en vertu d'un décret en conseil. Pouvez-vous me parler un peu de cette étude? Combien de temps vous a-t-il fallu; de quelles ressources disposiez-vous; qu'est-ce que vous cherchiez à savoir; quelles ont été les conclusions de l'étude?

M. Trudeau: En fait, il y a deux études. On nous les a demandées toutes deux dans le même décret en conseil. Il s'agissait d'études conformément à l'article 48 de la Loi sur les mesures spéciales d'importation demandées par le gouverneur en conseil.

Il s'agissait essentiellement de déterminer si les quais sont en acier au carbone importé au Canada, de quelque provenance, s'ils devaient faire l'objet de surveillance. L'ordre de renvoi dans le cas de cette étude particulière prévoyait un délai très court—deux mois. L'objectif était de décider si l'acier au carbone importé au Canada l'était, en quantité telle et à des prix tels que ce produit devait être inscrit sur la liste de contrôle des marchandises d'importation afin de faciliter la collecte de renseignements à ce sujet. Au même moment, le gouvernement avait demandé au tribunal de faire enquête sur les produits en acier allié, nous accordant quatre mois pour lui faire rapport.

Dans le cas des produits en acier ordinaire, le tribunal a déterminé qu'il fallait recueillir les renseignements à leur sujet et les inscrire sur la liste de contrôle des marchandises d'importation. Dans le cas des produits en acier allié, le tribunal a conclu qu'il n'était pas nécessaire de les inscrire sur cette liste.

M. Besharah peut peut-être vous donner plus de détails à ce sujet, puisque c'est lui qui a dirigé la recherche dans les deux cas.

M. Besharah: M. Trudeau a plus ou moins dit tout ce qu'il y avait à dire. Toutefois j'aimerais préciser qu'il s'agissait ici de déterminer si les conditions et les circonstances étaient ou non telles qu'il devenait souhaitable de se renseigner à ce sujet. Dans le cas de l'acier au carbone, le tribunal a conclu dans l'affirmative: que la situation mondiale, la capacité de production, la consommation et les prix justifiaient une surveillance des importations au Canada et des prix à l'importation. Dans le cas des produits en acier allié, nous n'avons pas trouvé que les mêmes conditions prévalaient.

[Text]

Mr. de Jong: The government introduced a bill last Friday that is going to set up the monitoring of the import of steel—

Mr. Besharah: Also the exports.

Mr. de Jong: —and also the export, through a licensing process. Is it going to be done through the tribunal, or outside the tribunal?

Mr. Besharah: I think all import licensing schemes are handled by the Special Trade Relations Bureau of the Department of External Affairs.

Mr. de Jong: Will you continue to do your own monitoring?

Mr. Besharah: No, sir. As a matter of fact, on the carbon steel we get the monthly report on the imports they publish. It would be a duplication of effort.

Mr. de Jong: Oh, exactly. So in other words, when you tell us that you conclude you should continue to monitor carbon steel, it means you get the stats from External Affairs, and you look at them, or do you go out and actually do the gathering of data yourself?

Mr. Besharah: No, sir. We have before us at this time no cases involving steel. You must remember, we have no mandate to initiate studies and actions. They come to us either as a preliminary determination of dumping or subsidization, or we are specifically requested to undertake a study by the Governor in Council. We do not initiate studies on our own. Part of the reason for the monitoring process was to have available more quickly more timely statistics concerning imports so that any surges could be identified at an earlier date and action launched.

As a matter of course, I believe the Special Trade Relations Bureau makes those statistics available to the industry and anyone who wishes them. We would certainly use them in any future steel case that might come before us.

Mr. de Jong: Of course.

• 2045

When you were conducting your special inquiry into steel, did you as well see instances and come to the conclusion that there was steel being dumped in Canada and meant for export into the United States?

Mr. Besharah: No, sir, we could not identify that. The degree of disaggregation of the statistics and the detail that we were looking at would not have permitted any conclusion one way or the other. We were dealing with a very broad type of study.

Mr. de Jong: How many people would have been involved in that research project?

[Translation]

M. de Jong: Le gouvernement a présenté un projet de loi vendredi dernier visant à permettre la surveillance des importations d'acier. . .

M. Besharah: Et les exportations.

M. de Jong: . . . et les exportations, en délivrant des permis. Va-t-on confier cette tâche au tribunal ou à quelqu'un d'autre?

M. Besharah: C'est la Direction générale des relations commerciales spéciales du ministère des Affaires extérieures qui est responsable je crois de tous les programmes de permis à l'importation.

M. de Jong: Allez-vous continuer à faire votre propre surveillance?

M. Besharah: Non, monsieur. À vrai dire, en ce qui concerne l'acier au carbone, nous obtenons un rapport mensuel sur les importations publié par le ministère. Nous répéterions le même effort.

M. de Jong: Précisément. En d'autres termes donc, lorsque vous nous dites que vous avez conclu qu'il fallait continuer à surveiller l'acier au carbone, est-ce que cela signifie que vous allez obtenir des statistiques du ministère des Affaires extérieures et que vous allez les examiner, ou est-ce que cela signifie que vous allez vous-mêmes faire la collecte de renseignements?

M. Besharah: Non, monsieur. Nous ne sommes, pour l'instant, saisis d'aucun renvoi sur l'acier. Vous vous rappellerez que nous n'avons pas le mandat d'ouvrir des enquêtes. On s'adresse à nous soit pour obtenir une décision préliminaire dans une affaire de dumping ou de subventionnement, ou le gouverneur en conseil nous ordonne expressément d'entreprendre une enquête. De notre propre chef, nous n'ouvrons pas d'enquêtes. S'il existe une procédure de collecte de renseignements, c'est en partie pour que nous disposions rapidement de statistiques à jour sur les importations de façon à pouvoir relever immédiatement toute augmentation marquée et instituer une enquête.

En fait je crois que la Direction générale des relations commerciales spéciales offre ses statistiques à l'industrie et quiconque souhaite les obtenir. Nous aurions certainement recours à ces statistiques pour faire enquête sur tout dossier futur portant sur l'acier.

M. de Jong: Évidemment.

Lorsque vous avez effectué votre enquête spéciale sur l'acier, avez-vous relevé des cas, êtes-vous venus à la conclusion qu'il y avait dumping au Canada d'acier destiné à l'exportation vers les États-Unis?

M. Besharah: Non, monsieur, nous n'avons rien trouvé de tel. Les statistiques sont si morcelées, et nous ne nous sommes pas penchés suffisamment sur les détails pour pouvoir tirer une conclusion en un sens ou en l'autre. Il s'agissait d'une enquête très générale dans sa portée.

M. de Jong: Combien de personnes auraient participé à ce projet?

[Texte]

Mr. Besharah: On the carbon steel, there were three research officers and myself working for two months.

Mr. de Jong: And it was then that you gathered your data mainly from survey-type questions to the major producers.

Mr. Besharah: No, sir. We gathered our data basically from generally published information from many, many sources.

Mr. de Jong: I see.

Mr. Besharah: In two months, one could not have sent out questionnaires and got returns back.

Mr. de Jong: I have heard as well from Canadian steel producers some concern that with the deregulation of transportation in the United States, the Americans are having some difficulty maintaining the statistics on the export of steel from the United States, that a lot of independent truckers are moving in and out.

Mr. Besharah: I cannot comment. I am not familiar with that.

Mr. de Jong: Okay. Can you comment about our capacity as a country to receive accurate data on what exactly does move in and out? Not the steel per se, but in other words it is a largely general question really. How capable are we of knowing what does move across the borders?

Mr. Besharah: I see no reason at all that any sovereign nation, if it wishes to put in whatever resources it feels are necessary, can know to the exact pound what comes in. Generally speaking—

Mr. de Jong: Oh, absolutely.

Mr. Besharah: —being in the business of dealing with import statistics almost on a daily basis, and many products, we have not really encountered any significant problems with the information which is coming out of Statistics Canada, which might be attributed to something wrong with the data collection process. Our problems really arise from the fact that the classifications on which data are being collected do not conform with the goods that we are looking at, so we have to then make adjustments to them.

Mr. Trudeau: If I may add one point. We find at times that there is a self-correcting mechanism out there. The statistics that come out at this particular point in time, if they contain errors, will be corrected a little later on, because somebody will notice them and so on. But I have heard a lot of people praise some of the statistics that we have and they are not Canadians.

Mr. de Jong: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Layton.

Mr. Layton: Mr. Chairman, I would like to pursue the approach that our colleague Geoff Wilson was taking.

First and foremost, just to get a feeling, are all of the tribunals that are being operated by ourselves and our

[Traduction]

M. Besharah: Dans le cas de l'acier au carbone, il y avait trois agents de recherche et moi-même qui y avons travaillé pendant deux mois.

M. de Jong: Et vous avez fait la collecte des données surtout en envoyant des questionnaires aux grands producteurs.

M. Besharah: Non, monsieur. Nous avons surtout tiré nos renseignements de publications provenant de nombreuses sources.

M. de Jong: Je vois.

M. Besharah: En deux mois, on ne peut pas expédier des questionnaires et obtenir des réponses.

M. de Jong: Les producteurs canadiens d'acier m'ont également dit que suite à la déréglementation des transports aux États-Unis, ils craignent que les Américains aient du mal à tenir à jour les statistiques sur l'acier exporté à partir des États-Unis car un grand nombre de camionneurs indépendants se sont lancés sur ce marché.

M. Besharah: Je ne saurais vous dire, je ne suis pas au courant.

M. de Jong: Très bien. Pouvez-vous nous dire si le Canada reçoit des données précises sur les importations et les exportations? Pas nécessairement au sujet de l'acier, mais ce qui m'intéresse vraiment, c'est en général. Jusqu'à quel point pouvons-nous savoir ce qui traverse la frontière?

M. Besharah: Je ne vois pas du tout pourquoi une nation souveraine si elle souhaite y consacrer les ressources nécessaires ne saurait pas exactement ce qui rentre au pays. D'une façon générale...

M. de Jong: Parfaitement.

M. Besharah: ... parce que je consulte des statistiques sur les importations presque à tous les jours, pour de nombreux produits, je peux vous dire que je n'ai vraiment pas éprouvé de problèmes en me fiant aux données publiées par Statistiques Canada parce qu'il y aurait eu des lacunes dans la collecte des renseignements. Nos problèmes proviennent en fait des classifications selon lesquelles on fait la collecte des données parce qu'il ne s'agit pas toujours des produits qui nous intéressent et, donc, il nous faut faire des ajustements.

M. Trudeau: Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Nous avons constaté qu'il semble y avoir un mécanisme d'autocorrection. Si les statistiques publiées à un certain moment contiennent des erreurs, celles-ci seront corrigées plus tard, car quelqu'un aura relevé les erreurs. Par ailleurs, de nombreuses personnes nous ont félicité de certaines de nos statistiques qui ne sont pas canadiennes.

M. de Jong: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Layton.

M. Layton: Monsieur le président, j'aimerais continuer dans la même veine que notre collègue Geoff Wilson.

Premièrement et avant tout, pour tâter le terrain, permettez-moi de vous demander si tous nos tribunaux et

[Text]

trading partners, anybody we trade with, working under a GATT kind of limit? Are they all working to a sort of reasonably equal tightness in their regulations?

Mr. Trudeau: This is a very difficult answer to give. The systems are fairly different and I am not familiar with all of them. I have a little bit of knowledge of the EEC, what the Americans do and, more recently, what is proposed in Australia.

Mr. Layton: But the rules that apply are not published.

Mr. Trudeau: The GATT codes, the anti-dumping code and the countervail and subsidies codes essentially provide the framework for the establishment of domestic legislation. Of course, the domestic legislation must meet the spirit of the GATT code, and the action of the various tribunals that take the decision are subject to scrutiny at GATT meetings. So there is a process that provides for supervision, if I can use that word, of the actions of each nation.

• 2050

Mr. Layton: A duty, or a penalty, or whatever we are going to call it, applied to the product coming in by our Canadian tribunal, following hearings and so forth, can result in a countervailing duty, can it not, from the originating community, the European community?

Mr. Trudeau: Not really.

Mr. Layton: I do not have any facts here. I am just remembering discussions that I participated in, where the import concern was, first of all, that our Canadian producers had not presented themselves as completely and as effectively as they might so that no damage was shown. But if we did apply any kind of constraint, or restraint, then we could be hit with all kinds of—well, just what we just went through with shakes and shingles and Christmas trees and all that.

Mr. Trudeau: I believe you are alluding to the threat of retaliation against actions taken by an agency in one country. The cases have to fall or stand based on their own merits. And whether the Americans have not liked the Canadian stumpage fees for lumber is not an issue when the tribunal is determining—

Mr. Layton: Making its decision about corn. It is always totally objective. I wondered whether the judging process—we are almost a bend-over-backward type, so I would rather be on the other people's side and fair then on our own side and fair. I remember the judging that goes on at world judging skating championships, and you wonder whether the judges are applying some kind of bias.

Mr. Trudeau: Judges have to decide, based on the evidence that is produced, and based on the arguments that—

Mr. Layton: Is the 45-day delay that apparently the U.S. provides for in its legislation of particular benefit to any

[Translation]

tous ceux de nos partenaires commerciaux sont assujettis à une limite semblable à celle imposée par le GATT? Est-ce que nous avons tous des règlements aussi restrictifs les uns que les autres?

M. Trudeau: Il est très difficile de vous répondre. Les régimes sont assez différents et je ne les connais pas tous. Je connais un peu ce qui se passe à la communauté économique européenne et aux États-Unis, et plus récemment, ce que propose l'Australie.

M. Layton: On ne publie pas les règlements.

M. Trudeau: Les codes du GATT, le code antidumping et les codes de droit compensateur et de subventionnement constituent le cadre dans lequel nous formulons nos lois nationales. Évidemment, les lois nationales doivent se conformer à l'esprit du code du GATT, et les décisions rendues par les divers tribunaux sont sujettes à examen au cours des réunions du GATT. On peut donc dire qu'il y a une procédure de surveillance des agissements de chaque pays.

M. Layton: Lorsque notre tribunal canadien impose un droit ou une sanction, ou quel que soit le terme, sur un produit importé, suite à des audiences, etc., le pays d'origine, le pays de la Communauté européenne peut, n'est-ce pas, imposer des droits compensateurs?

M. Trudeau: Pas vraiment.

M. Layton: Je n'ai pas les données ici. Mais je me souviens d'avoir participé à des discussions au cours desquelles nos producteurs canadiens n'avaient pas fait valoir leurs arguments aussi complètement et aussi efficacement qu'ils auraient dû le faire et donc n'avaient pas réussi à démontrer qu'ils avaient subi un préjudice. Dans ce cas-là, si nous avions imposé quoi que ce soit, nous aurions fait l'objet de toutes sortes—eh bien, la même chose que ce que nous avons vécu dans le cas des bardeaux et des arbres de Noël.

M. Trudeau: Je crois que vous voulez parler des mesures de rétorsion que menace d'imposer un organisme dans un pays. Le bien-fondé de chaque cas est jugé selon ses mérites. Quant à savoir si les Américains n'aiment pas les droits de coupe canadiens, ce n'est pas là une question dont tient compte le tribunal dans sa décision. . .

M. Layton: Dans sa décision sur le maïs. C'est toujours parfaitement objectif. Je me demandais si, lorsque vous en arrivez à une décision—nous sommes presque toujours prêts à donner notre chemise, et donc je préfère être du côté de la partie adverse et être juste, que du côté de ma propre partie et être juste. Je me souviens de la façon dont on juge les championnats du monde de patinage et on ne peut s'empêcher de se demander si les juges n'affichent pas certains préjugés.

M. Trudeau: Les juges doivent se prononcer en se fondant sur les éléments de preuve qui leur sont soumis, en se fondant sur les plaidoyers que. . .

M. Layton: Est-ce que la prolongation de 45 jours que la loi américaine semble prévoir avantage particulièrement

[Texte]

one of the three parties in this, the plaintiff, the defendant, or whatever you are going to call them, or the tribunal itself? Would our laws be easier applied, better applied, provide for more justice, if there were a 45-day delay, or 60-day delay, or whatever the number? I think your own words were. Mr. Besharah, that time is pretty short with a 30-day notice.

Mr. Trudeau: That is on a question relating to a reference to the tribunal as to whether or not there is a *prima facie* case of injury before the deputy minister.

The system as it exists right now is essentially one where the deputy minister must react to a documented complaint within 20 days or—

Mr. Besharah: Twenty-one days.

Mr. Trudeau: —21 days. He then has a maximum of 90 days in which to make a finding as to whether or not dumping exists, or countervail, if it is a subsidies case, and then the tribunal has 120 days to arrive at a decision after the deputy minister makes a preliminary determination.

Mr. Layton: So in that period you would have witnesses and so forth.

Mr. Trudeau: You are talking about eight months before—

Mr. Layton: Oh yes.

Mr. Trudeau: From start to finish. But the remedy will be in place from the time that the deputy minister issues a preliminary determination, and, in addition, the legislation provides that if there is a finding that imports have been massive, then, there can be another clause that would trigger retroactivity for a further period of 90 days.

Mr. Layton: Yes. Is the source of evidence that the tribunal uses largely from expert witnesses or does it come from the staff research projects?

Mr. Trudeau: It comes from the parties appearing before the tribunal. And typically the parties that appear before the tribunal are representatives of manufacturers. Usually there is a marketing person who is knowledgeable in how to sell the goods and what is happening in the marketplace. There is usually a financial person who will be able to speak to financial statements and cost statements. And on the other side, importers who are marketing the product will be represented.

Mr. Layton: But there is also your own research staff.

Mr. Trudeau: Oh no—

Mr. Layton: Do they actually act as witnesses?

• 2055

Mr. Trudeau: The research staff plays no role in the hearing. The only role the research staff plays is in compiling statistics and preparing a report; and that report is part of the record. But without offending Mr. Besharah, the report called upon by the tribunal is one where only

[Traduction]

une des trois parties, le plaignant, le défendeur, ou je ne sais comment vous l'appellez, ou le tribunal? Serait-il plus facile d'appliquer nos lois? Est-ce que ce serait plus juste si une prolongation de 45 jours ou 60 jours était prévue? Je crois que c'est vous, monsieur Besharah, qui avez dit qu'un avis de 30 jours, c'était bien peu.

M. Trudeau: C'est dans le cas d'un renvoi au tribunal, où il s'agissait de déterminer si, à première vue, il y a préjudice dans une affaire à présenter au sous-ministre.

Actuellement, il est prévu que le sous-ministre doit donner sa réponse dans les vingt jours qui suivent une plainte documentée ou. . .

M. Besharah: Vingt et un jours.

M. Trudeau: . . . vingt et un jours. Il a ensuite 90 jours maximum pour se prononcer sur l'existence de dumping ou, dans un cas de subventions, de droits compensateurs, et ensuite le tribunal dispose de 120 jours pour en arriver à une décision suite à la décision préliminaire du sous-ministre.

M. Layton: Au cours de cette période vous entendez des témoins, etc.

M. Trudeau: Il s'écoule donc huit mois avant. . .

M. Layton: Oui.

M. Trudeau: Du début à la fin. Mais les sanctions provisoires seront en place à compter du moment où le sous-ministre rend sa décision préliminaire et, en outre, la loi prévoit, aux termes d'une autre disposition, dans les cas d'importations massives, la rétroactivité pendant une période supplémentaire de 90 jours.

M. Layton: Oui. Le tribunal se fie-t-il surtout au témoignage de spécialistes ou vous fondez-vous sur les résultats des travaux de votre personnel de recherche?

M. Trudeau: En général, il s'agit des représentants des fabricants. D'habitude, il y a un vendeur qui sait comment vendre et qui sait ce qui se passe sur le marché. Il y a aussi un spécialiste financier qui peut expliquer les bilans et les coûts. Pour l'autre partie, les importateurs qui vendent le produit, il y a aussi des représentants.

M. Layton: Vous avez également votre personnel de recherche.

M. Trudeau: Non. . .

M. Layton: Sont-ils cités comme témoins?

M. Trudeau: Le personnel de recherche ne joue aucun rôle lors de l'audience. Le personnel de recherche se borne à préparer des statistiques et un rapport. Ce rapport fait partie du compte rendu. Sans vouloir blesser M. Besharah, le rapport exigé par le tribunal ne doit contenir

[Text]

summaries and facts are called upon, not opinions as to whether there is injury or no injury or what is happening in a subjective fashion.

Mr. Layton: You mean there is staff that can actually present a totally objective—

Mr. Trudeau: It is difficult.

Mr. Layton: —analysis after having got that information? Unbelievable.

Mr. Trudeau: It is difficult, sir.

Mr. Layton: Unbelievable!

I am teasing.

The last question would be whether or not your budget is justified. I notice you have cut back from 20 reviews to 13 and there was not a corresponding reduction in funds spent. Maybe it should not have dropped off exactly one-third, but I wondered whether it should not have dropped off something. Now, as you come to another year with 17 in the line-up, maybe not all to become cases to be heard, is there any way of adjusting the cost of this process to the actual requirement, or do we just have a capacity out there, like a fire department?

Mr. Trudeau: To give you a short answer to your question, the tribunal has over the years increased in a step fashion. In the early 1970s there was a handful of people who constituted the tribunal, and then it grew. The level the tribunal is at at this point in terms of staff is such that the workload we had last year, which is anticipated for the coming fiscal year, could be handled and do justice to the quality of work the members require of the staff.

Mr. Layton: Mr. Trudeau, the only comparison I have is I remember we took on a brilliant young business consultant into our engineering firm, and it was only after he had left the firm a couple of years later that I learned that in the year he was with us his handicap dropped from 21 to 8 on the golf course. I just wondered whether there are some times when the staff are not as busy, and whether there is any way of—

Mr. Trudeau: But let me hasten to add a word—

Mr. Layton: —using that capacity.

Mr. Trudeau: —of caution, though. The tribunal does many different things. It provides advice to the deputy minister on whether or not there is evidence of injury in a case. This it must do within 30 days. So obviously the staff effort is quite minimal. It is a week's job to research the file and to present it to the members. Inquiries into dumping or subsidization are really what the tribunal does most regularly; and here you have a very extensive process of research that goes on. The time frame is essentially 120 days from start to finish. The staff is involved in a longer period than that, because they start liaising with National Revenue as soon as there is some indication that there is a case that may be coming on-line.

[Translation]

que des résumés et des faits, aucune opinion quant aux torts éventuels ou à la situation subjective.

M. Layton: Vous voulez dire qu'il y a des gens qui peuvent présenter une analyse. . .

M. Trudeau: C'est difficile.

M. Layton: . . . objective en connaissance de ces renseignements? Incroyable.

M. Trudeau: C'est difficile.

M. Layton: Incroyable.

Je plaisante.

La dernière question serait de savoir si votre budget est justifié. Je remarque que le nombre des examens est passé de 20 à 13 sans qu'il y ait réduction à l'avenant du budget. Je ne dis pas qu'il aurait fallu que le budget soit réduit exactement d'un tiers, mais je me demande si on ne doit pas s'attendre à une réduction quelconque. Au début du nouvel exercice, il y aurait 17 cas qui ne seraient peut-être pas tous instruits, mais on peut se demander si des rajustements s'imposent pour refléter les exigences réelles ou s'il existe, comme dans les casernes de pompiers, un personnel déjà en place?

M. Trudeau: Brièvement, le tribunal a grossi petit à petit au fil des ans. Au début des années 70, il n'y avait qu'une poignée de gens, mais depuis, l'effectif a remonté. L'effectif du tribunal actuellement nous a permis de faire face à la charge de travail de l'année dernière, qui sera sans doute la même lors du prochain exercice financier, et nous avons pu certainement fournir la qualité de travail exigée par les membres du tribunal.

M. Layton: Monsieur Trudeau, je me souviens que nous avons engagé un jeune expert-conseil en affaires, et c'est seulement après son départ, quelques années plus tard, que j'ai appris que pendant l'année où il travaillait chez nous, sa moyenne était passé de 21 à 8 sur le terrain de golfe. Est-ce qu'il y a des moments où votre personnel n'est pas occupé et est-ce qu'il y aurait. . .

M. Trudeau: Permettez-moi d'ajouter quelque chose tout de suite. . .

M. Layton: . . . moyen d'utiliser cette capacité.

M. Trudeau: . . . pour vous mettre en garde. Le tribunal fait plusieurs choses. Le tribunal conseille le sous-ministre quand il s'agit de déterminer s'il y a préjudice ou non dans une affaire. On doit faire cela dans un délai de 30 jours. Manifestement, le travail de l'effectif est minime. Il suffit d'une recherche dans les dossiers, dont on présente le résultat aux membres. Les enquêtes sur le dumping ou les subventions font partie du travail régulier du tribunal. Cela signifie un processus poussé de recherche, et entre le début et la fin, il s'écoule environ 120 jours. Le personnel travaille plus longtemps, car il faut entrer en contact avec les fonctionnaires du ministère du Revenu national dès que l'on nous signale que le tribunal sera saisi d'une affaire.

[Texte]

Reviews? Some of them can be very short. We had last year several review findings go out without a hearing being called. We have also had hearings that lasted just a few hours, and some that lasted three or four. So the level of reviews, the number itself, is not a perfect indicator of the degree of effort that goes into doing that work.

Requests for reports by the Governor in Council: one request by the Governor in Council for a major inquiry, such as the one that was conducted on footwear and skates, can involve a research group of about five or six people for six to nine months, depending on the terms of reference. And of course the tribunal is unable to predict when there may be a request for a special study placed upon the tribunal.

So I guess what I am trying to say is that the level of staff and person-years allowed in this budget—

The Chairman: The work expands to the availability of people and contracts as the amount of work.

Mr. Layton: I suppose. And the only measurement from our side would be whether or not you are adding to your backlog.

Mr. Trudeau: Well, even there, our backlog is cleaned up occasionally. The reviews will result in many findings being rescinded.

Mr. Besharah: Which gives Revenue Canada less work to do in monitoring.

• 2100

Mr. Layton: I wonder if they reduced their staff accordingly.

Mr. Trudeau: But what we anticipate is essentially about the same kind of workload for 1987-88 as we had in 1986-87. But we cannot go much beyond that, because we do not know.

Mr. Layton: An effective trade agreement, then, could reduce the load.

Mr. Trudeau: It could do a lot of things.

The Chairman: Could I ask you one or two more questions?

Mr. Trudeau: My pleasure.

The Chairman: There is no countervail against corn imported into British Columbia. Assuming that a grower in Iowa wants to sell to a consignee in British Columbia, does it matter how he ships it to British Columbia?

Mr. Trudeau: No.

The Chairman: So if he ships it via CPR through Canada, it does not pay duty at the Manitoba border when it crosses the border?

Mr. Besharah: I think you are speaking of an administrative matter which Revenue Canada is responsible for enforcing. If a shipment of corn were to come in to Manitoba, and the customs officials were not

[Traduction]

Quant aux examens maintenant, il y en a qui peuvent être très courts. L'année dernière, il y en a eu plusieurs qui n'ont même pas fait l'objet d'audiences. Il y a également eu des audiences qui ont duré quelques heures et d'autres trois ou quatre. Pour ce qui est des examens, on ne peut pas juger de la charge de travail par le nombre.

Les demandes de rapports par le gouverneur en conseil signifient qu'une demande, pour une enquête majeure, comme celle que l'on a faite pour les chaussures et les patins, peut monopoliser un groupe de recherche de cinq ou six personnes entre six et neuf mois, suivant le mandat. Bien entendu, le tribunal ne peut pas prévoir quand on fera une demande pour une étude spéciale.

J'essaie de vous expliquer que les années-personnes prévues dans le budget. . .

Le président: Le travail dépend de la disponibilité de l'effectif et se réduit au fur et à mesure que l'on travaille.

M. Layton: Peut-être. Pour nous, la seule mesure possible serait de voir si votre arriéré augmente.

M. Trudeau: Mais là encore, il arrive que notre arriéré soit complètement liquidé, les examens entraînant le renversement de beaucoup de décisions.

M. Besharah: Cela donne moins de travail de surveillance à Revenu Canada alors, n'est-ce pas?

M. Layton: Je me demande si les effectifs ont été réduits en conséquence.

M. Trudeau: Nous prévoyons que la charge de travail en 1987-1988 sera essentiellement la même qu'en 1986-1987. Nous ne pouvons pas en dire tellement plus, parce que nous ne le savons pas.

M. Layton: Un bon accord commercial pourrait alors réduire la charge.

M. Trudeau: Cela pourrait avoir de nombreux effets.

Le président: Puis-je vous poser une ou deux autres questions?

M. Trudeau: Je vous en prie.

Le président: Il n'y a pas de droit compensatoire sur les importations de maïs en Colombie-Britannique. Disons qu'un agriculteur de l'Iowa veut vendre son produit à quelqu'un en Colombie-Britannique, est-ce que la façon d'expédier la marchandise en Colombie-Britannique fait une différence?

M. Trudeau: Non.

Le président: S'il expédie ses marchandises au Canada par le CP, il n'a pas de droits à payer à la frontière du Manitoba?

M. Besharah: Vous abordez là une question administrative dont la responsabilité incombe à Revenu Canada. Si un chargement de maïs arrivait au Manitoba, et si les agents des douanes n'étaient pas sûrs de la

[Text]

satisfied as to the destination of this corn, I am quite sure they would insist upon payment of the duty before it was released.

The Chairman: So there is no determination that this corn must cross a Canadian border in British Columbia.

Mr. Besharah: No, sir.

The Chairman: It can cross any Canadian border.

Mr. Besharah: Well, there is only one border.

The Chairman: Well, it can cross any border point, excuse me. That is exactly the point, there is only one border, but in this particular case your tribunal has decided that citizens in one part of the country pay duty and citizens in other part, on exactly the same product, do not pay a duty. Have you ever made such determination before?

Mr. Besharah: Yes, sir, on soda ash. We had a case of dumping on soda ash where we found injury with respect to goods coming into eastern Canada, but no duty or injury with respect to the goods going into western Canada, because the domestic producer was located in eastern Canada and did not market his product in western Canada.

Mr. Trudeau: I hesitate to comment on the statement of reasons of the tribunal, but the issue essentially was that corn produced in Ontario very seldom was sold in British Columbia.

The Chairman: Until you put the countervail on, there was a world market for the product. You bought it at world price and, obviously, the closest point of shipment.

Mr. Trudeau: In addition, some of the corn used in British Columbia was sourced from Manitoba, but Manitoba was not a full supplier, or was not able to supply the demand in British Columbia. These are some of the factors covered in the statement of reasons which brought the tribunal to make the decision the way it did.

The Chairman: My understanding is there was a fair export of Canadian corn and a fair import of Canadian corn, and actually they just about balanced.

Mr. Trudeau: That is correct.

The Chairman: The exports to foreign countries of Canadian corn would be, to some extent, depending on where you were in the country, balanced by imports.

Mr. Besharah: They just about balance, yes.

Mr. Layton: The same with beef.

The Chairman: Thank you very much.

The meeting is adjourned.

[Translation]

destination de la marchandise, je suis sûr qu'ils exigeraient les droits de douane avant de laisser passer la cargaison.

Le président: Rien ne dit alors que le maïs doit traverser la frontière canadienne en Colombie-Britannique.

M. Besharah: Non, monsieur.

Le président: La cargaison peut traverser n'importe quelle frontière au Canada.

M. Besharah: Mais il n'y en a qu'une seule.

Le président: Pardon, n'importe quel poste de douane. C'est exactement ce que je veux dire: il y a une seule frontière, mais votre tribunal a décidé que les habitants d'une région du pays doivent payer la douane, alors que ceux d'une autre région n'ont pas à la payer, même s'il s'agit du même produit. Avez-vous déjà rendu une décision semblable auparavant?

M. Besharah: Oui, monsieur, pour la cendre de soude. C'était un cas de dumping avec préjudice concernant des biens qui entraient dans l'Est du Canada, alors qu'il n'y avait pas de droit ni de préjudice pour les biens qui entraient dans l'Ouest du pays, parce que le producteur venait de l'Est canadien et que son produit n'était pas commercialisé dans l'Ouest.

M. Trudeau: J'hésite à commenter les motifs du tribunal, mais l'argument était essentiellement que le maïs produit en Ontario était très rarement vendu en Colombie-Britannique.

Le président: Avant l'imposition de droits compensatoires, il y avait un marché mondial pour ce produit. Vous l'achetiez au prix mondial et, évidemment, au point d'expédition le plus près.

M. Trudeau: Il y a aussi le fait qu'une partie du maïs utilisé en Colombie-Britannique provenait du Manitoba, mais le Manitoba n'était pas le seul fournisseur, pas plus qu'il n'était en mesure de répondre entièrement à la demande de la Colombie-Britannique. Voilà certains facteurs invoqués par le tribunal dans l'énoncé des raisons qui l'ont amené à rendre sa décision.

Le président: Je pense qu'il y avait une bonne part d'exportations et d'importations de maïs canadien, à peu près égales.

M. Trudeau: C'est juste.

Le président: Les exportations de maïs canadien vers l'étranger étaient d'une certaine façon, selon la région du pays, fonction des importations.

M. Besharah: C'était à peu près égal, oui.

M. Layton: La même chose avec le boeuf.

Le président: Merci beaucoup.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Canadian Import Tribunal:

Arthur B. Trudeau, Secretary;

K. Besharah, Director of Research.

TÉMOINS

Du Tribunal canadien des importations:

Arthur B. Trudeau, secrétaire;

K. Besharah, directeur de la recherche.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 54

Tuesday, May 12, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 54

Le mardi 12 mai 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Main Estimates for the fiscal year ending March 31,
1988—Vote 40 under FINANCE—Department of
Insurance

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal pour l'exercice
financier se terminant le 31 mars 1988—Crédit 40
sous la rubrique FINANCES—Département des
assurances

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 12, 1987

(72)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Acting Chairman, W. Paul McCrossan, presiding.

Members of the Committee present: Michael Cassidy, Murray Dorin, W. Paul McCrossan, George Minaker and Norman Warner.

Acting Members present: Don Boudria for Raymond Garneau; Sid Fraleigh for Bill Attewell.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Department of Insurance: Robert M. Hammond, Superintendent; Richard Mabee, Director, Property and Casualty Insurance Companies Division; Walter Riese, Chief Actuary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, in relation to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1988. (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Wednesday, March 4, 1987, Issue No. 36).

The Chairman called Vote 40 under FINANCE.

The witnesses answered questions.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 MAI 1987

(72)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 36, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de W. Paul McCrossan, (*président suppléant*).

Membres du Comité présents: Michael Cassidy, Murray Dorin, W. Paul McCrossan, George Minaker et Norman Warner.

Membres suppléants présents: Don Boudria remplace Raymond Garneau; Sid Fraleigh remplace Bill Attewell.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du Département des assurances: Robert M. Hammond, surintendant; Richard Mabee, directeur, Division des compagnies des biens et de risques divers; Walter Riese, actuaire en chef.

Le Comité examine de nouveau son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 4 mars 1987, fascicule n° 36*).

Le président met en délibération le crédit 40 inscrit sous la rubrique FINANCES.

Les témoins répondent aux questions.

À 16 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, May 12, 1987

• 1535

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): We now have a quorum for hearing witnesses. We are resuming consideration on the order of reference dated March 2, 1987, in relation to the main estimates for the fiscal year ending March 31, 1988. The vote before us is vote 40 under Finance.

FINANCE

Insurance

Vote 40—Program expenditures \$24,499,000

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Mr. Hammond, you have brought a number of people with you. I wonder if you could introduce the people you have with you. I notice some of them are at the table and some of them are not at the table.

Mr. R.M. Hammond (Superintendent, Department of Insurance): Mr. Chairman, it is my pleasure to introduce Mr. Dick Mabey, director of our property and casualty insurance division; Mr. Keith Bell, director of our trust, loan, and investment companies division; Mr. Ross Urquhart, director of finance and administration; Mr. Walter Riese, Chief Actuary; Mr. Michael Cohen, director, pensions benefits division; and Mr. Don McIsaac, director, life insurance division.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Thank you, Mr. Hammond. Do you have any introductory statement to make?

Mr. Hammond: Mr. Chairman, we circulated for the benefit of the members a brief summary of some of the components in our estimates. I will not take time to read it. I think the material is self-explanatory, and we will leave it to the members to ask questions.

There is one comment I would like to make. This is a bit of a historic occasion, because I think it is probably the last time the Finance Committee will be considering the estimates of the Department of Insurance. As you know, if Bill C-42 is enacted, the Department of Insurance will become part of the Office of the Superintendent of Financial Institutions. I want to say that all of us at the Department of Insurance are looking forward to that happening, and we are looking forward very much to working with Michael MacKenzie, who is going to be the new Superintendent of Financial Institutions.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Thank you, Mr. Hammond. You have a lot of confidence in Parliament. You might be in with sups before we get the bill passed.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 12 mai 1987

Le président suppléant (M. McCrossan): Comme il y a maintenant suffisamment de membres présents pour recevoir des témoignages, je déclare cette séance ouverte. Conformément à notre ordre de renvoi du 2 mars 1987, nous reprenons l'étude du budget principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988. Nous sommes saisis du crédit 40 du ministère des Finances.

FINANCES

Assurances

Crédit 40—Dépenses du programme \$24,499,000

Le président suppléant (M. McCrossan): Auriez-vous l'obligeance, monsieur Hammond, de nous présenter toutes les personnes qui vous accompagnent, autant celles qui sont à la table que les autres dans l'assistance.

M. R.M. Hammond (surintendant des assurances): Monsieur le président, c'est avec grand plaisir que je vous présente M. Dick Mabey, directeur de l'assurance de biens et risques divers; M. Keith Bell, directeur des compagnies de fiducie et de prêt et des sociétés d'investissement; M. Ross Urquhart, directeur des finances et de l'administration; M. Walter Riese, actuaire en chef, M. Michael Cohen, directeur des normes des prestations de pension; et M. Don McIsaac, directeur de l'assurance-vie.

Le président suppléant (M. McCrossan): Merci, monsieur Hammond. Avez-vous une déclaration liminaire?

M. Hammond: Monsieur le président, nous avons déjà fait remettre aux membres du Comité une brève description de nos postes budgétaires. À notre avis, ce texte est très précis et se passe de commentaires. Nous sommes donc prêts à répondre à vos questions.

Mais avant de commencer, je tiens à signaler que la séance d'aujourd'hui constitue un véritable événement historique. En effet, c'est sans doute la dernière fois que les représentants du Département des assurances viennent défendre leur budget devant le Comité des finances. Vous n'ignorez sans doute pas que si le projet de loi C-42 est adopté, le Département des assurances relèvera du Bureau du surintendant des institutions financières. Nous anticipons ce transfert avec énormément de plaisir. Et qui plus est, Michael MacKenzie, le futur surintendant des institutions financières peut compter sur notre entière collaboration.

Le président suppléant (M. McCrossan): Merci, monsieur Hammond. Vous semblez vouer une confiance absolue au Parlement. Vous risquez d'avoir le temps de vous lier d'amitié avec beaucoup de surintendants d'ici à ce que nous adoptions ce projet de loi.

[Texte]

Mr. Boudria, would you like to start off?

Mr. Boudria: I have one or two short questions to begin with, perhaps not topics you would expect to hear about, but nevertheless under the same vote, I believe. It relates to the life insurance section of the department you administer.

In light of recent questions being raised about AIDS, I want to ask what the position is of the department and what kind of work you have been doing in the area of insurance companies who are either charging extra premiums for people who have tested AIDS positive, which does not necessarily mean they have the disease, as we all know, and if you have done any kind of investigatory work or any work in the following area.

I recall receiving, not that many months ago, from American Express Company a little notice saying they were offering this new type of life insurance; however, if you have taken an AIDS test—not even if you tested positive, but if you took the test during a certain number of recent months—do not bother applying type of thing. Have you had complaints in that regard? I think you have had, because one of my constituents has complained to me and has written to the department. What kinds of actions are you taking in those areas to ensure that people are not discriminated against, particularly when in certain cases there are absolutely no grounds to do so?

Mr. Hammond: Perhaps I should start off by mentioning, Mr. Chairman, that we have had some inquiries—not many, but we have had a few. I must say that most of the inquiries have come from Members of Parliament. Secondly, I have to say that because of various constitutional decisions that have been made relative to insurance and the regulation of the insurance industry, our prime responsibility at the federal level is to try to see that federal companies remain able to meet their obligations. The federal legislation is aimed primarily at achieving that objective. It contains rules relating to investments and how you value liabilities and that sort of thing.

• 1540

Matters of contract and of the contractual relationship between policy-holders and the insurance companies have generally been felt to fall within provincial jurisdictions. There is nothing in the federal legislation that deals with what can be in a contract or with the relationship between the policy-holders, etc.

Nevertheless, we have been interested in what is going on. We have had contact with the Canadian Health and Life Insurance Association to find out what the practices are. Just a couple of weeks ago I attended a meeting of the Canadian Council of Superintendents of Insurance, which includes the federal superintendent and the provincial superintendent. This topic is very much on the minds of the provincial superintendents, and we are very interested in it too.

[Traduction]

Monsieur Boudria, voulez-vous commencer les questions?

M. Boudria: Mes questions risquent de vous surprendre un peu, même si elles s'inscrivent dans le contexte de ce crédit, puisqu'elles portent sur l'assurance-vie.

Savez-vous que certaines compagnies d'assurances imposent des primes supplémentaires à leurs clients qui, ayant subi des tests pour le SIDA, s'avèrent séropositifs, ce qui ne signifie pas nécessairement qu'ils soient atteints de la maladie? Avez-vous fait enquête là-dessus?

La société American Express m'a envoyé dernièrement de la publicité sur un nouveau programme d'assurance-vie. Le dépliant stipulait cependant que toutes les personnes qui ont subi récemment un test pour le SIDA sont inadmissibles, même si elles s'avèrent séronégatives. Vous avez dû recevoir des plaintes, car un de mes commettants m'a écrit à ce sujet et m'informe qu'il vous a prévenus de la situation. Faites-vous quelque chose pour empêcher des mesures discriminatoires aussi gratuites?

M. Hammond: Monsieur le président, la plupart des rares demandes de renseignements reçues à cet égard émanaient de députés. Compte tenu de certains jugements rendus en vertu de la constitution canadienne dans la domaine des assurances, notre première responsabilité consiste à veiller à ce que les compagnies qui relèvent de la juridiction fédérale demeurent aptes à honorer leurs engagements. Les textes qui nous régissent visent d'ailleurs cet objectif. Ils réglementent pour ce faire les investissements, l'évaluation du passif et d'autres éléments encore.

Traditionnellement, les contrats et la relation d'affaires entre les détenteurs de polices et la compagnie d'assurances relèvent de la juridiction provinciale. Les textes législatifs fédéraux se taisent sur ces aspects.

Nous nous intéressons cependant de près à la situation. Ainsi, nous avons demandé récemment à l'Association canadienne de l'assurance-vie et de l'assurance-santé de nous décrire les pratiques courantes. J'ai en outre assisté tout dernièrement à une rencontre du Conseil canadien des surintendants des assurances, qui regroupe le surintendant fédéral et ses homologues provinciaux. Cette question nous intéresse tous beaucoup.

[Text]

The topic is under study, but I must say that we have neither anything in our legislation nor any authority allowing us to deal with issues of discrimination except to the extent that when we have concerns that involve federally registered companies we of course raise it with the companies concerned and find out about their practices. In dealing with consumer complaints, we find that sometimes we can solve things by facilitating communications.

It is indeed the practice for some companies now to test for this. This is something that the provincial superintendents are going to be working on to develop. At least they will understand the circumstances under which these tests will be carried out, how the test results will be communicated, to whom, and what is going to be in the policies. It is an area that is very much under review at the provincial level.

Mr. Boudria: I realize that property and civil rights fall under the jurisdiction of the various provinces. Nevertheless, in the case of the federally regulated companies, and in light of what you were talking about a few moments ago, have you at least had a discussion with your provincial counterparts to try to establish what would hopefully be a uniform policy right across the country, whether federally or provincially regulated?

Before you answer, I just want to touch on the fact that what I was raising a while ago is not whether insurance companies are asking clients to take an AIDS test; that is another important issue and I recognize that. However, my question was specifically about the extra premiums being charged to people who tested AIDS-positive, which does not necessarily mean they have the disease, as I think has been clearly established. It was also about insurance companies indicating to potential customers not to apply if they have even had a test for AIDS. This is presumably on the assumption that if someone was worried enough to go and get the test, presumably he has a chance of having it; otherwise he would not have gone to get the test. For me, that is an awfully frightening thing.

The case in point of the constituent who contacted me was that a couple of years before he had received a blood transfusion. At some point, knowing what we all know now, he decided he should take the precaution of going to see a doctor and getting a test. What if he was contaminated in the past? He took the test and determined that he was not ill—and thank God my constituent was not ill. Nevertheless, the mere fact that he appears to have gone to get that test, or the mere fact that he has gotten that test, which proved negative, is used now against him. Those are really the issues I was bringing to your attention. This is not to say that the one you have raised in your answer is not important, because of course it is as well.

Mr. Hammond: I must confess that I was not aware of what has just been brought to my attention—namely, that there have been some companies that have been

[Translation]

Il y a d'ailleurs une étude en marche sur le sujet, mais vous savez, nous ne sommes pas habilités à traiter de questions de discrimination. Il n'existe en effet aucune disposition en ce sens dans les textes législatifs qui nous régissent. Par conséquent, nous ne détenons pas les pouvoirs nécessaires pour le faire. Donc, quand il y a des plaintes, nous ne pouvons qu'essayer de faciliter la communication entre la compagnie et le client. Cette intervention suffit dans bien des cas.

Nous savons en effet que certaines compagnies d'assurances exigent déjà ce test. Les surintendants des provinces sont actuellement en voie d'élaborer une politique pour déterminer comment ces tests seront effectués, dans quelles circonstances, et qui sera informé des résultats, et de quelle manière.

M. Boudria: Je comprends en effet que le droit de propriété et les droits civiques relèvent de la juridiction provinciale. Mais compte tenu des compagnies qui relèvent de la juridiction fédérale et des considérations que nous venons d'aborder, avez-vous au moins rencontré vos homologues provinciaux pour discuter d'une éventuelle politique uniforme qui s'appliquerait à toutes les compagnies canadiennes, qu'elles relèvent de la juridiction fédérale ou provinciale?

Je tiens à apporter une petite précision avant que vous ne répondiez. Ce n'est pas la question du test du SIDA qui me préoccupe en soi, c'est une tout autre chose. Je m'inquiète beaucoup plus des primes supplémentaires que l'on impose aux personnes séropositives, qui, comme vous le savez sans doute, ne sont pas nécessairement atteintes du SIDA. Je m'inquiète de ce que certaines compagnies d'assurances préviennent les consommateurs qu'ils ne sont pas admissibles à leurs programmes s'ils ont subi un test du SIDA. Ils partent sans doute du principe que quiconque est suffisamment inquiet pour avoir envie d'aller se faire tester est susceptible d'être atteint un jour de cette maladie. Ils partent du principe qu'on ne subit ce test que si on s'inquiète d'avoir été exposé à la maladie. Je trouve cela très inquiétant.

Le commettant qui m'a écrit et auquel j'ai fait allusion tout à l'heure s'inquiétait parce qu'il avait reçu une transfusion de sang. C'est pourquoi il est allé demander à un médecin de lui faire subir ce test. Il craignait que la transfusion ne l'ait exposé à la maladie. Il s'est avéré séronégatif, et j'en remercie le bon Dieu pour lui. Or, le simple fait qu'il ait subi ce test joue maintenant contre lui, même s'il est séronégatif. C'est ce problème-là surtout qui me préoccupe. Je ne veux pas dire par là que votre réponse de tout à l'heure est inutile. Bien au contraire.

M. Hammond: Je dois avouer que je n'étais pas au courant de cette situation, à savoir que certaines compagnies excluent d'emblée toutes les personnes

[Texte]

advertising that you should not apply if you have tested positive for AIDS. That particular practice has not been brought to my attention.

• 1545

Mr. Boudria: It is not just a matter of not applying; it is a matter of them wanting to know on the application if you ever had a test for it.

Mr. Hammond: Yes.

Mr. Boudria: It is not whether the test was positive; it is whether you ever had the test. I feel that is frightening. It is almost like saying did you ever ask yourself if you had a disease. It is what they are suggesting to the constituent or the consumer in that case. I see a grave problem there, because it is almost a form of thought police. I do not want to overdramatize it, but it could be viewed that way. Presumably many people would have various reasons, health reasons or their own personal satisfaction. I do not think they have to justify getting the test to anybody.

Mr. Hammond: Mr. Chairman, the whole subject of AIDS and generally the relationship between the insurance companies and their policy-holders in this context is something that is under study by a committee of the Canadian Council of Superintendents of Insurance. A subcommittee was appointed to look into the matter and gather information. It is a subject to be on the agenda at the annual meeting of the superintendents of insurance, which is to take place in the fall. They are working on it. They are in contact with the industry. I think the objective of the superintendents is to try to develop an approach that would be consistent among the provinces. Of course, being part of that organization, we are interested in it also.

Mr. Boudria: I am glad to hear that. Thank you.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Mr. Warner.

Mr. Warner: Thank you. Mr. Hammond, I note in your estimates that this year the costs of liquidation of insurance companies amounts to almost half the resources of your department. In last year's estimates, this amount was actually in excess of half your resources. This year you are looking at winding up the Pitts Insurance Company, the Cardinal Insurance Company, Northumberland General, United Canada Insurance Company, branches of Ideal Mutual Insurance Company, and Midland Insurance Company.

I think this indicates the seriousness of the solvency problems you have been looking at over the last few years and probably underscores the fact that a great many insurance companies have not been making money in the

[Traduction]

séropositives de leurs programmes. Je n'ai toutefois reçu aucune communication à cet effet.

M. Boudria: Ce qui me préoccupe, ce n'est pas tellement le fait que la compagnie demande à quiconque a subi ce test de s'abstenir de soumettre une demande, c'est surtout que la compagnie demande aux clients éventuels de préciser sur la formule de demande s'ils ont subi le test.

M. Hammond: Je vois.

M. Boudria: Elle ne demande même pas aux clients de préciser s'ils sont séropositifs ou non. Ils veulent tout simplement savoir qui a subi le test. Cela revient finalement à demander aux clients éventuels s'ils se sont déjà posé la question, à savoir s'ils ont déjà été exposés à la maladie. C'est mon impression. Je ne voudrais pas trop dramatiser, mais j'ai l'impression que cela revient à une forme de contrôle de la pensée. Personne ne devrait être tenu de justifier sa décision de subir ce test, que ce soit pour des raisons de santé ou pour se rassurer tout simplement.

M. Hammond: Monsieur le président, le Conseil canadien des surintendants des assurances a créé un comité chargé d'étudier la question du SIDA et les relations entre les compagnies d'assurances et leurs clients. Cette question figurerait également à l'ordre du jour de la prochaine conférence annuelle des assurances, qui aura lieu à l'automne. Ils sont donc parfaitement au courant de la situation et entretiennent des relations étroites avec les représentants de l'industrie. Ils essaient de trouver une approche uniforme pour toutes les provinces. Nous suivons de près l'évolution des travaux, car cela nous intéresse aussi beaucoup en tant que membres de l'organisation.

M. Boudria: Je suis content de vous l'entendre dire. Je vous remercie.

Le président suppléant (M. McCrossan): Monsieur Warner.

M. Warner: Monsieur Hammond, je constate dans votre budget de cette année que le montant prévu pour le poste de la liquidation des compagnies d'assurances s'élève à près de la moitié de l'ensemble des ressources de votre département. Le montant prévu pour le même poste l'année dernière était même encore plus élevé. Vous avez l'intention cette année de liquider la Pitts, compagnie d'assurances, la compagnie d'assurances Cardinal, la Northumberland, compagnie générale d'assurances, la Canada uni, compagnie d'assurances, et les succursales canadiennes de *Ideal Mutual Insurance Company* et de *Midland Insurance Company*.

Vos chiffres traduisent bien la gravité des problèmes de solvabilité dont vous avez été saisis ces dernières années et montrent en plus que de nombreuses compagnies d'assurances non seulement n'ont pas réalisé de profits ces

[Text]

last few years. In fact, they have incurred substantial losses. Would your figures indicate that?

Mr. Hammond: Over the last few years, we have been very concerned about the health of the property and casualty insurance industry. There is no question. A year ago when I appeared before this committee, we were extremely concerned about the state of the industry, not only because of the the lack of profits, but also because of the capacity problems developing because companies were pulling back and retrenching. Over the last few years, we have been very concerned about the financial position of property and casualty insurance companies.

I am pleased to report they had a better year in 1986. Things are improving. Certainly the results as reported to us by the federally registered companies have improved significantly this year as compared to 1985. We do not have so many companies failing our early-warning tests. More companies have margins, as compared to the minimum continuing capital and surplus tests. Things are looking better, but over the last five years we have been very concerned about the health of the property and casualty insurance industry.

Mr. Warner: What percentage of the portfolios of Canadian insurance companies would be in the automobile insurance area?

Mr. Hammond: To give you a figure on that right off the top of my head. . . Perhaps Mr. Mabee could.

• 1550

Mr. R. Mabee (Director, Property and Casualty Insurance Companies Division, Department of Insurance): I think roughly speaking a little less than half the total property and casualty insurance company premium is represented by automobile premiums; it is somewhere between 45% and 48%.

Mr. Warner: It is really the largest area of insurance—

Mr. Mabee: Definitely. Yes.

Mr. Warner: —we are involved with. The experience in the automobile sector would probably be quite similar to the overall performance of the companies. Is this right?

Mr. Mabee: Certainly looking at the trend, it is quite similar. When the trend is going badly for the industry, the trend is going badly for the automobile business. The actual experience in the automobile sector tends to be just a little bit worse than the industry average. It is a line of business that does not cost quite as much to put on the books by the insurance company, so it tends to yield a little higher claims ratio and a little worse claims experience. But generally speaking the trend is the same as for the industry.

[Translation]

dernières années, mais ont subi de graves pertes. N'est-ce pas le cas?

M. Hammond: Nous nous sommes beaucoup inquiétés ces dernières années de l'équilibre du secteur des assurances de biens et risques divers. La situation de l'industrie nous inquiétait déjà énormément lorsque nous avons comparu devant ce Comité l'année dernière. Mais nos inquiétudes n'étaient pas uniquement attribuables à l'absence de profits. En effet, nous avions constaté que le retrait de certaines compagnies avait contribué à la création d'un problème de capacité. Cela fait donc quelques années que nous nous inquiétons de la situation financière des compagnies d'assurances de biens et de risques divers.

Mais la situation s'est beaucoup améliorée en 1986 par rapport à 1985, si on se fie aux données des compagnies d'assurances de juridiction fédérale. En effet, beaucoup moins de compagnies ont sonné le signal d'alarme. Elles sont maintenant plus nombreuses à jouir d'une marge de manoeuvre, de ressources supérieures au minimum prévu quant au capital et au surplus. Nous sommes donc beaucoup plus optimistes et nous inquiétons beaucoup moins que ces dernières années au sujet de la survie même du secteur de l'assurance des biens et des risques divers.

M. Warner: Quel pourcentage de leur portefeuille les compagnies d'assurances canadiennes consacrent-elles à l'assurance-automobile?

M. Hammond: Je peux difficilement vous donner un pourcentage à pied levé. Mais peut-être M. Mabee est-il mieux en mesure de vous renseigner.

M. R. Mabee (directeur, Division de l'assurance de biens et risques divers, Département des assurances): Je crois que les primes d'assurance-automobile comptent pour un peu moins de la moitié du total des primes versées aux compagnies d'assurances générales, à savoir entre 45 et 48 p. 100.

M. Warner: C'est en fait la plus importante composante de l'assurance. . .

M. Mabee: Absolument. Oui.

M. Warner: . . . dont nous ayons la responsabilité. Le rendement dans le secteur de l'assurance-automobile reflète probablement la tendance globale du rendement des compagnies. Est-ce exact?

M. Mabee: Les tendances sont assez semblables, effectivement. Quand les résultats sont mauvais dans l'ensemble de l'industrie, ils le sont tout autant dans le secteur de l'assurance-automobile. En fait, les résultats pour l'assurance-automobile ont tendance à être légèrement moins bons que la moyenne dans l'industrie. Les frais de souscription des polices d'assurance-automobile sont un peu moins élevés que les autres et, par conséquent, le nombre de réclamations a tendance à être un peu plus élevé. Mais en règle générale, les résultats dans ce secteur sont comparables à ceux de l'ensemble de l'industrie.

[Texte]

Mr. Warner: Some of the worst automobile risks or risks that are considered to be the worst by the industry are placed in the facility association. What has been the experience of the Facility Association, according to the figures you have?

Mr. Hammond: Mr. Chairman, at the last meeting a member of the committee asked that we get some information on the facility association. We did manage to get some statements just today. We have not been able to analyse them in a lot of detail, but certainly they indicate the association has been incurring significant underwriting losses over the last few years. In 1986, they incurred an underwriting loss of \$28 million.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): What premium volume was it based on?

Mr. Hammond: It was based on earned premiums of \$214 million.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): So the underwriting loss is actually around 12% or thereabouts.

Mr. Cassidy: Is this for Canada or for part of Canada?

Mr. Hammond: It would be the total facility association, which would include most of the provinces except Quebec.

Mr. Cassidy: Does it include provincial as well as federally registered companies?

Mr. Hammond: Yes.

Mr. Warner: Perhaps just on the same vein, the experience in the province of Ontario is considerably worse than that in other provinces.

Mr. Hammond: This is my understanding, Mr. Chairman. The facility association is going to be providing us with the details of it. But they did indicate in my telephone conversation with them that the experience in Ontario was the worst of all the provinces.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Can I just jump in on this a second? The Province of Ontario has now frozen all premiums and rolled back some, including premiums on the facility association. All companies charge the same for the facility association.

Mr. Hammond: This is correct.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): They are responsible for contracts and consumers, and you are responsible for solvency. Is there any company taking a sufficient share of the facility association market for which you would, from a solvency point of view, want to restrict their right or their obligation to take business under the facility association, if there are indications they are going to lose money under it?

[Traduction]

M. Warner: Les conducteurs présentant le plus fort degré de risques de l'avis de l'industrie sont assurés par l'association des assureurs de dernier recours. D'après des statistiques dont vous disposez, que pouvez-vous nous dire des résultats de cette association?

M. Hammond: Monsieur le président, à la dernière réunion, un député nous a demandé d'obtenir davantage de renseignements sur l'association des assureurs de dernier recours. Nous avons réussi à obtenir des réponses aujourd'hui seulement. Nous n'avons pas eu l'occasion d'en faire une analyse détaillée, mais ces réponses nous indiquent que l'association a subi des pertes appréciables sur polices au cours des quelques dernières années. En 1986, elle a subi des pertes sur polices de 28 millions de dollars.

Le président suppléant (M. McCrossan): En proportion de quel volume de primes?

M. Hammond: En proportion de primes versées se chiffrant à 214 millions de dollars.

Le président suppléant (M. McCrossan): Ainsi, les pertes sur polices représentent environ 12 p. 100.

M. Cassidy: Est-ce pour l'ensemble du pays ou pour une région en particulier?

M. Hammond: Il s'agit du total pour l'association des assureurs de dernier recours, ce qui comprend donc la plupart des provinces, sauf le Québec.

M. Cassidy: Ce total englobe-t-il les compagnies à charte provinciale et fédérale?

M. Hammond: Oui.

M. Warner: Dans la même veine, les résultats pour la province de l'Ontario sont sensiblement moins bons que ceux des autres provinces.

M. Hammond: C'est ce que je crois comprendre, monsieur le président. L'association des assureurs de dernier recours nous fournira de plus amples détails. Quand j'ai communiqué avec l'association par téléphone, elle m'a confirmé que les pertes étaient plus élevées en Ontario que dans toutes les autres provinces.

Le président suppléant (M. McCrossan): Puis-je vous interrompre un instant? L'Ontario a récemment interdit l'augmentation de toutes les primes et imposé la réduction de certaines d'entre elles, y compris les primes demandées par l'association des assureurs de dernier recours. Toutes les compagnies demandent les mêmes primes au sein de cette association.

M. Hammond: C'est exact.

Le président suppléant (M. McCrossan): L'association assume la responsabilité en matière de contrats et de protection des consommateurs, et vous exercez une surveillance en matière de solvabilité. Y a-t-il une compagnie qui accapare une part suffisante du marché des assureurs de dernier recours pour que vous envisagiez, du point de vue de la solvabilité, de restreindre son droit ou ses obligations de souscrire des polices au sein de

[Text]

Mr. Hammond: It indeed may happen, Mr. Chairman, but we have been in close contact with the people in Ontario. I think the analysis we have done to date shows that the action taken to roll back certain premiums with respect to drivers under age 25 and certain premiums with respect to taxi-cab fleets... the idea was to roll those back by 10%. At this point in time I do not think we could conclude it would cause a solvency problem. But being responsible for solvency, one is always nervous if companies are not able to charge the premiums they think are appropriate. Certainly, as I said, two years ago when I appeared before this committee we mentioned in our annual report that we thought premium rates needed to be increased.

Mr. Warner: I think the chairman is on a very good point of questioning. The figures in Ontario actually are quite disastrous. The recent action by the Ontario government, whereby they are suggesting there should be a roll-back in this high-risk business that is mainly placed in the Facility Association, could be quite a considerable burden. This burden is shared by all of the automobile underwriters in the province. As you look at the figures, it means that all of the automobile underwriters in the province who are writing... the average person who does not have a lot of claims and a lot of accidents has to subsidize the bad drivers through the Facility Association.

What the facility association does not receive in premiums to cover their claims has to be made up by all of the people who are writing auto business, and it could be the very fragile auto insurer who may have a solvency problem now.

In fact, when you look at the numbers in Ontario over the last few years, the good driver who qualifies for the best rates has been subsidizing the bad drivers to something to the extent of over \$200 a year. So why can you see the Ontario government suggesting they be subsidized further by the good drivers?

Mr. Hammond: I cannot really explain the action of the Government of Ontario. I do want to say, however, that the premiums that are paid to the facility association are a very small proportion of the total premiums that are paid for automobile insurance, so I think we have to keep it in this context—the extent that the facility association premiums, the amounts that are paid to the facility association only account for at most 10% of the automobile business. I think if we are looking at it from

[Translation]

l'association en raison des risques qu'elle court de subir des pertes?

M. Hammond: Cela pourrait se produire, monsieur le président, mais nous surveillons la chose de très près avec les responsables ontariens. Les analyses que nous avons effectuées jusqu'à maintenant révèlent que les mesures prises pour réduire certaines des primes demandées aux conducteurs âgés de moins de 25 ans et certaines primes demandées aux chauffeurs de taxi... Il a été question de réduire ces primes de 10 p. 100. À l'heure actuelle, il n'y aurait pas lieu de conclure que cela pourrait causer un problème de solvabilité. Or, comme je suis responsable des questions touchant la solvabilité, je ne suis guère rassuré quand les compagnies ne sont pas autorisées à demander les primes qu'elles jugent indiquées. Comme je vous l'ai dit il y a deux ans quand j'ai comparu devant le Comité, nous avons soutenu dans notre rapport annuel que les primes devaient être augmentées.

M. Warner: J'estime que le président a soulevé là une question très intéressante. Les chiffres pour l'Ontario sont en fait désastreux. Les mesures prises récemment par le gouvernement de l'Ontario en vue de réduire les primes sur les polices à risques élevés, détenues surtout par l'association des assureurs de dernier recours, pourraient imposer un fardeau assez lourd à celle-ci. Ce fardeau est partagé par tous les assureurs automobiles de la province. Les statistiques révèlent que tous les assureurs automobiles de la province qui souscrivent des polices... le conducteur moyen qui a peu d'accidents et qui présente peu de réclamations doit subventionner les mauvais conducteurs assurés par l'association des assureurs de dernier recours.

Si l'association des assureurs de dernier recours ne touche pas suffisamment de primes pour couvrir toutes ses réclamations, ce sont tous les souscripteurs de polices d'assurance-automobile qui doivent combler le manque à gagner, et ce sont donc les assureurs automobiles en situation financière précaire qui risquent d'avoir des problèmes de solvabilité.

En fait, si vous examinez les statistiques des dernières années pour l'Ontario, vous constatez que le bon conducteur qui a été admissible aux taux les plus bas a subventionné les mauvais conducteurs à un taux d'un peu plus de 200\$ par année. Pourquoi croyez-vous que le gouvernement de l'Ontario propose maintenant que les bons conducteurs continuent de subventionner les mauvais?

M. Hammond: Je ne suis pas en mesure de vous expliquer les mesures prises par le gouvernement de l'Ontario. Je tiens toutefois à dire que les primes versées à l'association des assureurs de dernier recours représentent une très faible proportion du total des primes versées pour l'assurance-automobile. Il ne faut pas perdre de vue le fait que les primes versées à l'association des assureurs de dernier recours représentent seulement 10 p. 100 des primes d'assurance-automobile, au maximum. C'est une

[Texte]

the point of view of solvency, we have to keep it in the context of the amount.

I think in terms of solvency, we must also remember that during the past year, the facility association did implement some very big premium increases. Certainly earlier this year there were some very big premium increases that were implemented, particularly at the time when there was concern about capacity and availability coverage and people were going to the facility association. There were some very big premium increases implemented at that time.

Mr. Warner: That was back quite a while ago. That is over a year ago, is it not?

Mr. Mabee: There have been substantial rate increases in 1984, 1985 and 1986.

Mr. Warner: But nothing in 1987.

Mr. Mabee: No.

Mr. Warner: They are still going at the old rates.

Mr. Mabee: Nothing in 1987, that is right.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): I was just going to follow with one supplementary on a comment there, if you do not mind. When I asked you whether the interest of contract control and solvency control could conflict and if you were in a position to possibly restrict the right of a company to continue to write business, I believe your answer was "not yet"; that was what I wrote down. Could I ask about the companies that are on your watch list? These companies are submitting either quarterly or monthly statements to you?

Mr. Hammond: Yes.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): The action that was taken obviously was taken very recently. How long would you think it would take to demonstrate with the companies on your watch list that some of them may indeed not be viable under the frozen or the combination of the frozen and reduced premium rates? Are we talking about a quarter, are we talking three months before you might have to step in and restrict some company's right to underwrite business or would it be six months?

Mr. Hammond: Well, it is difficult to predict at this time. Fortunately, we happen to be in the portion of the cycle where companies appear to be making profits and as indicated earlier, the results are looking better than they have looked for some time.

Certainly we will have to keep a close eye on the situation. I think it is not possible for me to say at this point in time that we may have to step in in three months or six months—it depends very much on the experience. For example, claims were down in 1986; claims did not increase to the extent that people expected they might at the beginning of the year. It depends on what sort of

[Traduction]

considération importante si vous examinez la question du point de vue de la solvabilité.

Il ne faut pas non plus oublier, quand on parle de solvabilité, que l'association des assureurs de dernier recours a décrété des augmentations de primes très considérables au cours de la dernière année. Au début de cette année, des augmentations de primes très appréciables ont été décidées, particulièrement à l'époque où l'on se posait des questions sur la capacité et la disponibilité d'assurance pour ceux qui s'adressaient à l'association des assureurs de dernier recours. C'est à ce moment-là que d'importantes augmentations de primes ont été décidées.

M. Warner: Cela fait déjà quelque temps de cela. Cela fait plus d'un an, n'est-ce pas?

M. Mabee: Il y a eu des augmentations considérables des primes en 1984, 1985 et 1986.

M. Warner: Mais rien en 1987.

M. Mabee: Non.

M. Warner: Les anciens taux ont été maintenus.

M. Mabee: Il n'y a pas eu d'augmentation en 1987, c'est exact.

Le président suppléant (M. McCrossan): Si vous me le permettez, j'aimerais poser une question complémentaire sur l'un des points que vous venez de soulever. Quand je vous ai demandé si les objectifs liés au contrôle des contrats d'assurance et au contrôle de la solvabilité ne risquaient pas de devenir contradictoires et si vous étiez en mesure de limiter le droit d'une compagnie de continuer à souscrire des polices, vous m'avez répondu, je crois, «pas encore»; c'est ce que j'ai noté. Qu'en est-il des compagnies surveillées? Ces compagnies vous soumettent-elles des rapports trimestriels ou mensuels?

M. Hammond: Oui.

Le président suppléant (M. McCrossan): Les mesures qui ont été prises l'ont manifestement été très récemment. Combien de temps vous faudrait-il pour constater que certaines des compagnies surveillées ont cessé d'être viables en raison du gel et de la réduction des primes? Est-ce qu'il vous faudrait attendre trois mois ou six mois avant de décider de restreindre le droit d'une compagnie de souscrire des polices?

M. Hammond: Il me serait très difficile de vous le dire maintenant. Heureusement, nous en sommes maintenant à la crête du cycle, et les compagnies semblent réaliser des bénéfices, et comme je l'ai dit plus tôt, les résultats semblent être meilleurs maintenant qu'ils ne l'étaient il y a quelque temps.

Nous allons certainement devoir surveiller de très près la situation. Je ne saurais vous dire maintenant si nous devons intervenir dans trois mois ou dans six mois—cela dépendra énormément des résultats. Par exemple, le nombre de réclamations a diminué en 1986; il n'a pas augmenté autant qu'on l'avait prévu au début de l'année. Notre intervention dépendra des résultats de cette année;

[Text]

experience we have this year; there is a combination of factors. So there are a combination of factors. It is difficult for me to tie it down and say that in three months we may have a problem.

• 1600

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Yes, but you are monitoring it.

Mr. Hammond: We are certainly going to have to watch it. I think the statement I made, in answer to your question, was that we are satisfied that the action that has been taken is not impairing the solvency of any particular company.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): If you decide that a company's solvency would be imperilled by continuing to write under this basis, would it be your practice to make a private statement to the company or would it be in the form of a public statement?

Mr. Hammond: We deal with companies on an individual basis. If we feel a company has a solvency problem, or is not operating in the manner in which it should, we would deal with that on an individual company basis.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: I have a number of questions, Mr. Hammond. I appreciate your being here. I apologize that I will have to leave after putting these questions, because I am, as often happens, triple-booked.

I understand from Mr. Urquhart that you do not publish an annual report from the Department of Insurance. Is there something you might do so the interested publics, including Members of Parliament, insurance companies, financial journalists and so on, would have a better idea what the Department of Insurance or in fact the new superintendent of financial institutions will be doing?

Mr. Hammond: That is under review. The statutes call for us to publish a number of reports. We publish a report with respect to the insurance companies and the administration of the Insurance Act, but it is largely a statistical report that gives the results of the operations of the insurance companies. Similarly, there is one for trust and loan companies. We publish a report on our administration of the Pension Benefits Standards Act and of the Investment Companies Act.

One of the recommendations made by the Auditor General during his comprehensive review of the department last year was that we should look at these reports. The statutes are fairly precise in many cases as to what should be in the report. Of course, now is the ideal time to be looking at this, because the statutes are in the process of being reviewed.

[Translation]

il faut tenir compte de toute une gamme de facteurs. Je ne saurais donc pas vous dire maintenant si nous aurons un problème dans trois mois.

Le président suppléant (M. McCrossan): Oui, mais vous surveillez la situation.

M. Hammond: Nous allons certainement devoir le faire. Je crois vous avoir dit, en réponse à votre question, que les mesures prises ne menacent pas la solvabilité d'une compagnie quelle qu'elle soit.

Le président suppléant (M. McCrossan): Si vous décidiez que la solvabilité d'une compagnie serait menacée si elle continuait de souscrire des polices dans l'état actuel des choses, communiqueriez-vous en privé avec cette compagnie ou annonceriez-vous publiquement cette constatation?

M. Hammond: Nous communiquons avec les compagnies individuellement. Si nous jugions qu'une compagnie avait des problèmes de solvabilité ou qu'elle adoptait des pratiques inacceptables, nous communiquerions directement avec elles.

Le président suppléant (M. McCrossan): Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: J'aurais un certain nombre de questions à vous poser, monsieur Hammond. Je vous remercie d'être venu. Je le regrette mais je devrai partir après vous avoir posé ces questions, comme c'est souvent le cas, il me faudrait être à trois endroits en même temps.

Si j'ai bien compris ce qu'a dit M. Urquhart, le département des assurances ne publie pas de rapport annuel. Y a-t-il quelque chose que vous pourriez faire pour que le public intéressé, y compris les députés, les compagnies d'assurances, les chroniqueurs financiers, etc. puissent avoir une meilleure idée de ce que compte faire le département des assurances et le nouveau surintendant des institutions financières?

M. Hammond: Nous examinons actuellement cette question. Diverses lois nous obligent à publier certains rapports. Nous publions un rapport sur les compagnies d'assurances et l'administration de la Loi sur l'assurance mais il s'agit essentiellement d'un rapport statistique qui présente les résultats des compagnies d'assurances. Nous publions un rapport semblable sur les compagnies fiduciaires et de prêts. Nous publions aussi un rapport sur notre administration de la Loi sur les normes de prestation de pension et de la Loi sur les sociétés d'investissement.

L'an dernier, au cours de sa vérification intégrée du département, le vérificateur général a recommandé que nous réexaminions la teneur de ces rapports. Les lois contiennent de nombreuses dispositions très précises quant au contenu des rapports. Le moment est bien choisi pour réexaminer la question puisque les lois pertinentes font actuellement l'objet d'une refonte.

[Texte]

We have developed a questionnaire that has already been sent out to the readers of our annual reports with respect to financial institutions. We are going to be sending a questionnaire to members of this committee, for example, and other Members of Parliament, to get their ideas and suggestions so that we can take this into account in making recommendations to Mr. MacKenzie and the Department of Finance as to the direction the new legislation should move with respect to reports.

Mr. Cassidy: That would be helpful. I think as well it is probably desirable if the regulatory powers did not mandate you to deliver your reports in a specific form, but would make clear in the legislation that you were to publish reports and then leave the details to be worked out.

In terms of assisting consumers in a very complicated market, one of the most useful things is for them to have some benchmark figures on the rates for different types of insurance offered by different companies. While they are proponents of free enterprise, the companies kick and scream when you try to improve the knowledge of the consumer about what the market has available. Does the Department of Insurance now maintain benchmark figures on let us say the cost per \$100,000 or per \$1,000 of different forms of life insurance policies available to people of different ages, or on the costs of fire insurance, automobile insurance or other products from the general insurance companies that come under federal regulations? Do you maintain those figures? And if you maintain them, do you publish them in any way?

Mr. Hammond: We do get some information on premium rates, particularly with respect to life insurance companies. In the past we used to publish them, but we found that people were not really using the information to any great degree. Given the sharing of jurisdiction with respect to the regulation of insurance and the fact that matters relating to contract and premium rates, etc., etc., is really a provincial matter, we have been concentrating our efforts on the solvency side.

What we do with respect to getting information that may be helpful to consumers is release information. We put the financial statements of the financial institutions on our computer statement data bank. That is accessible to the public and it is used in the property and casualty insurance industry. It is put out by a private service, but they use the information that is available from our computer data bank, and they rate property and casualty insurance companies from a solvency point of view as opposed to a premium point of view. Part of the problem dealing with premiums is that they change so quickly that it is hard to have information that is readily available to consumers that may be up to date and may not be misleading.

[Traduction]

Nous avons préparé un questionnaire qui a été déjà envoyé aux lecteurs de nos rapports annuels sur les institutions financières. Nous allons faire parvenir un questionnaire aux membres de ce Comité et aux autres députés et sénateurs pour recueillir leurs commentaires et leurs suggestions afin que nous puissions en tenir compte lorsque nous présenterons nos recommandations à M. MacKenzie et au ministère des finances sur les nouvelles dispositions législatives touchant la publication des rapports.

M. Cassidy: Ce serait très utile. A mon avis, il serait souhaitable de modifier les dispositions réglementaires qui vous dictent le contenu de vos rapports pour que la loi précise clairement que vous devez publier des rapports tout en vous laissant le soin de décider de leur forme et de leur contenu.

Ce dont les consommateurs ont le plus besoin, compte tenu de la complexité du marché, ce sont des chiffres repères sur les primes demandées par les différentes compagnies pour toute la gamme de polices d'assurances qu'elles offrent. Même si elles préconisent la libre-entreprise, les compagnies poussent les haut-cris quand il est question de mieux renseigner les consommateurs sur les produits disponibles sur les marchés. Le département des assurances tient-il actuellement des statistiques sur le montant des primes par 100,000\$ ou par 1,000\$ de toutes les catégories d'assurance-vie disponibles aux consommateurs selon les groupes d'âge ou sur les coûts de l'assurance-incendie, l'assurance-automobile ou de tout autre produit offert par les compagnies d'assurances-générales réglementées au niveau fédéral? Tenez-vous de telles statistiques? Et, si oui, les publiez-vous?

M. Hammond: Nous recueillons des renseignements sur le montant des primes particulièrement celles demandées par les compagnies d'assurance-vie. Dans le passé, nous publiions ces statistiques mais nous avons constaté que les consommateurs ne s'en servaient pas réellement. Etant donné le fait que la réglementation de l'assurance est un domaine de compétence partagée et compte tenu du fait que des questions touchant le contrat et les primes sont de compétence provinciale, nous avons concentré nos efforts sur le contrôle de la solvabilité.

Nous publions toutefois des renseignements qui pourraient être utiles aux consommateurs. Nous emmagasinons les états des institutions financières dans notre banque de données. Elle est accessible au public et les compagnies d'assurances générales s'en servent. Cette banque de données est gérée par un service privé qui utilise les renseignements de notre banque de données pour attribuer une cote de solvabilité aux compagnies d'assurances générales plutôt que pour comparer le montant des primes. Le montant des primes varie si souvent qu'il est difficile d'établir des statistiques qui soient facilement accessibles aux consommateurs tout en étant à jour et fiables.

[Text]

[Translation]

• 1605

Mr. Cassidy: In the first place, I think access to that kind of information is important. I appreciate your suggestion that it may be as effectively distributed by having it available to intermediate publishing houses or financial analysts and so on, who will then put it out in a form that is useful, a newspaper or something like that.

I think it would be useful to be able to have access to see how premium rates are changing in the automobile insurance industry. They change month by month, as you know, and with computers there is no reason why you cannot do that. Or if the Department of Insurance were to share its data bank with a service like I.P. Sharp Associates Ltd., which maintain huge data banks on almost absolutely everything, it is the kind of thing that they in turn, through their services, could make relatively accessible to interested publics. Let me make that as a representation.

Mr. Hammond: I believe, Mr. Chairman, our financial data is on the I.P. Sharp system. That is the system we now use.

Mr. Cassidy: I am suggesting that if you are getting shafted by an insurance company, it is little satisfaction to know that the people who shafted you were solvent.

My third question would be about this question of rates and the rights of the consumer. Bob Rae, my provincial colleague from the NDP, was in town last night and he cited the case of someone who got a call at 5 p.m. one evening from his insurance broker: you are paying \$700 a year for insurance on your vehicle today—I think this was somebody in a business—your rate is going up to \$3,900, and you have to pay up by tomorrow, in 12 hours, or we will cancel your insurance.

He said that was outrageous, and he would go somewhere else. They said he had an accident in the last year, and if you have had an accident in the last year nobody will touch you in terms of giving you insurance. This particular individual had had an accident, which had been a fender-bender on the Queen Elizabeth. The accident resulted in damage of \$150; in other words, a trivial and normal accident.

What action, if any, does the Department of Insurance take with respect to protecting consumers from that kind of outrageous behaviour, in the event that it was a federally regulated company?

Mr. Hammond: If we had the particular circumstances, we would contact the company. We would want to find out what the circumstances were. But we have no power under our legislation to force the company to take the business at a rate that it does not think is appropriate. Sometimes I think we have been very effective in facilitating communications and in trying to exercise

M. Cassidy: J'estime que l'accès aux renseignements de ce genre est très important. Je reconnais que ces renseignements peuvent être dissimulés aussi efficacement si vous les rendez accessibles à des maisons de publication ou à des analystes financiers qui, à leur tour, les présentent sous une forme plus utile, dans les journaux ou d'autres publications du genre.

J'estime qu'il serait aussi utile d'avoir accès à ce système pour vérifier les variations du montant des primes dans l'industrie de l'assurance-automobile. Comme vous le savez, ces primes varient d'un mois à l'autre et, armés comme vous l'êtes d'ordinateurs, rien ne vous empêcherait de rendre ces données disponibles. Si le département des assurances partageait sa banque de données avec un service comme I.P. Sharp Associates Ltd., société qui a d'énormes banques de données sur à peu près tous les sujets, elles pourraient rendre ces renseignements beaucoup plus accessibles au public intéressé. C'est une suggestion que je vous fais.

M. Hammond: Je crois, monsieur le président, que notre banque de données est reliée à celle de I.P. Sharp. C'est le système que nous utilisons maintenant.

M. Cassidy: Moi, je vous dis qu'un consommateur qui se fait rouler par une compagnie d'assurances n'en sera pas plus heureux du seul fait qu'on lui dise que cette compagnie était solvable.

Ma troisième question porte sur les primes et les droits des consommateurs. Bob Rae, mon collègue provincial du Parti Néo-démocrate, était en ville hier soir et m'a cité l'exemple suivant: un consommateur a reçu, un soir à 17 heures, un appel de son courtier d'assurances qui lui annonçait que ses primes allaient passer de 700\$ par année à 3,900\$ par année et qu'il avait 12 heures pour acquitter la note, sans quoi son assurance allait être annulée. Il s'agissait, je crois, d'un conducteur qui se servait de son automobile à des fins commerciales.

Ce consommateur a répondu que c'était abusif et qu'il s'adresserait ailleurs. Son courtier lui a répondu que, comme il avait eu un accident au cours de la dernière année, aucune autre compagnie n'accepterait de l'assurer. C'est vrai que cette personne avait eu un accident tout à fait mineur sur l'autoroute Queen Elizabeth. Les dommages se chiffraient à 150\$; autrement dit, c'était un accident tout à fait banal.

Quelles mesures, s'il en est, le département des assurances prend-il pour protéger les consommateurs contre des pratiques abusives comme celle-là quand elles sont le fait d'une compagnie réglementée au niveau fédéral?

M. Hammond: Si nous connaissions tous les détails de l'affaire, nous communiquerions avec la compagnie. Nous chercherions d'abord à obtenir les faits. Toutefois, notre loi habilitante ne nous autorise pas à contraindre une compagnie à souscrire une police moyennant des primes qu'elle juge insuffisantes. J'estime que nous avons assez bien réussi à améliorer les communications et à exercer

[Texte]

moral suasion if in fact it appears that we think the consumer is not being fairly treated. But if push comes to shove, we certainly have no authority to force the company to take the business at a rate that it does not think is appropriate.

Mr. Cassidy: My son was shopping yesterday for car insurance for a car that was maybe six or seven years old, and was quoted in rapid succession rates of about \$1,200, about \$1,000, and about \$720. What can explain such enormous variations in premium rates? Why is it that if only 2% or 3%, according to your figures, of automobile policies are in the facility—assuming that there are about 8 million to 10 million policies across the country and about 200,000 in the facility—we are constantly hearing stories about people who can only get insurance by going to the facility? What is going on, and what are you doing about it, if anything?

• 1610

Mr. Hammond: Certainly there have been a number of complaints. I think we have to look at it in the context of the events that happened last year, where the results were disastrous and companies were generally looking at measures to try to improve their performance. They were doing it in a number of ways. They were increasing their premiums. They were cutting back on coverages they thought were risky. Certainly from a solvency point of view, it was difficult for us, given the failures we have experienced and the problems we were seeing, to be critical of companies for doing that sort of thing.

I guess my personal point of view is that probably too many people were being referred to the facility. It would have been nicer if the industry could have picked up some of this coverage. In fact, some things have been done now.

The facility is an organization that was organized by the Province of Ontario mainly, in co-operation with the industry. Certainly they have done a number of things to try to encourage brokers and agents to make sure that they try to find coverage for people without automatically dumping them on the facility. For example, they have changed the commission structure so that it may not be as attractive to put the business with the facility. The agent will make more of an effort to try to place it at regular rates.

I think the fact there is variation is indicative of the fact that there is competition out there and if you do shop around, sometimes you can do considerably better than you would do if you accept the first quote given to you.

[Traduction]

une persuasion morale dans les cas où nous jugions que le consommateur n'avait pas été traité équitablement. Mais, en dernière analyse, nous n'avons pas le pouvoir de contraindre une compagnie d'accepter des primes qu'elle juge insuffisantes.

M. Cassidy: Hier, mon fils s'est renseigné pour savoir combien il lui en coûterait pour faire assurer une automobile de six ou sept ans et s'est fait citer en très peu de temps des taux d'environ 1,200\$, d'environ 1,000\$ et d'environ 720\$. Qu'est-ce qui expliquerait de tels écarts entre le montant des primes demandées? Si, d'après vos chiffres, seulement 2 ou 3 p. 100 des polices d'assurance-automobile sont souscrites par des assureurs de dernier recours... et en supposant qu'il y a entre 8 et 10 millions de polices dans l'ensemble du pays, dont 200,000 environ souscrites par les assureurs de dernier recours... pourquoi entendons-nous constamment parler de gens qui ne peuvent obtenir d'assurance autrement qu'en s'adressant aux assureurs de dernier recours? Qu'est-ce qui se passe et quelles mesures prenez-vous pour régler ce problème?

M. Hammond: Nous avons effectivement reçu un certain nombre de plaintes. À mon avis, nous devons examiner le problème dans le contexte de la situation qui prévalait l'an dernier où les résultats étaient désastreux et où l'ensemble des compagnies cherchaient des moyens d'améliorer leur rendement. Elles ont eu recours à diverses solutions. Elles ont augmenté leurs primes. Elles ont réduit le montant de l'assurance accordée aux clients présentant des risques plus élevés. Compte tenu de notre responsabilité en matière de solvabilité et du nombre de faillites et de difficultés financières que nous constatons sur le marché, nous aurions difficilement pu adresser des reproches à ces compagnies.

J'estime, pour ma part, qu'un trop grand nombre de consommateurs ont été aiguillés vers les assureurs de dernier recours. Il aurait été préférable que l'industrie accepte elle-même de souscrire les polices. En fait, nous avons pris certaines mesures.

L'association des assureurs de dernier recours a été créé par le gouvernement de l'Ontario surtout, en collaboration avec l'industrie. Elle a pris certaines mesures pour inciter les courtiers à faire tous les efforts nécessaires pour trouver des assureurs avant de renvoyer automatiquement les consommateurs aux assureurs de dernier recours. Par exemple, elle a modifié la structure des commissions pour que ce soit moins intéressant pour les courtiers de diriger les consommateurs vers les assureurs de dernier recours. Ainsi, les courtiers font davantage d'efforts pour obtenir des polices aux taux du marché.

À mon avis, l'existence de taux différents reflète l'existence d'un marché compétitif et les consommateurs qui font la comparaison des primes demandées s'en tirent souvent à bien meilleur compte que s'ils avaient accepté le premier taux proposé.

[Text]

Mr. Cassidy: About a year and a half ago there was a crisis in the insurance industry. An example we had in the Ottawa area was the Equestrian Park in Kanata, which you may have heard about. They were in operation for some 14 or 15 years. I think they had never had a claim and it was not a matter of being quoted an increased rate; they were in fact on the verge of shutting down completely because they could get nobody at all to insure them. I think they were being lumped into a pool with recreational facilities in the United States for premium purposes and they were being quoted rates as though they had been just pillaging the insurance companies.

What action do you take when that kind of unfair and unjust situation seems to be prevailing? The same thing is happening with a whole lot of agricultural affairs in eastern Ontario and I am sure the same thing happened in Mr. Minaker's area, in Alberta and other parts of the country.

Mr. Hammond: We did indeed do our best to try to see that people could find coverage, and in the end I think most people did find coverage. We worked through the industry associations to try to see that they did get coverage. Again, that phenomenon was part of the phenomenon that I talked about: the very disastrous results, crisis in the reinsurance market, reinsurers withdrawing from the market and just concern on the part of the companies about their ability to continue to write business of that type.

Certainly there has been an improvement in the experience on liability business and we are beginning to see that coverage is easier to get. There are still some problems, but it is much easier to get coverage than it was a year ago and we are beginning to see signs that premiums are beginning to decrease.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, I have a question on pension benefits but I will just make a comment. I think the Department of Insurance or when the superintendent takes over. . . I think there is a need to go beyond just looking at solvency questions or intervening on an ad hoc basis with that very small number of individuals who have the resources to know how to in fact bring a matter to your attention. I think there needs to be in fact a role of consumer information and of protection from this department or its successor, as well as looking at solvency.

The other issue I wanted to raise was the question of pension funds over which you have oversight, not quite in such. . . I noted, by the way, that in terms of regulatory burden you cost the taxpayer hardly a nickel and that you have one person-year per billion dollars of assets regulated, which is not that bad in terms of the people who are concerned about the cost of regulation.

With respect to pension funds, to what extent has there been experience of companies attempting to strip surpluses, or supposed surpluses, from pension funds that

[Translation]

M. Cassidy: Il y a environ un an et demi, il y a eu une crise dans l'industrie de l'assurance. Dans la région d'Ottawa, nous avons eu l'exemple du Parc équestre de Kanata dont vous avez peut-être entendu parler. Ce parc existait depuis 14 ou 15 ans. Je crois qu'il n'avait jamais présenté de réclamations et son problème, ce n'était pas qu'on lui exigeait des primes plus élevées. En fait, il risquait d'avoir à fermer entièrement ses portes parce qu'aucune compagnie ne voulait l'assurer. Je crois que les assureurs voulaient, aux fins du calcul des primes, le placer dans la catégorie des installations récréatives américaines et le parc équestre se voyait réclamer des primes aussi élevées que s'il avait saigné à blanc les compagnies d'assurances dans le passé.

Quelles mesures prenez-vous quand des pratiques aussi injustes semblent exister? Toute une série de foires agricoles de l'est de l'Ontario, et probablement dans la circonscription de M. Minaker, en Alberta, et dans d'autres régions du pays, se retrouvent dans la même situation.

M. Hammond: Nous avons fait tout notre possible pour que les consommateurs puissent obtenir de l'assurance et, au bout du compte, la majorité d'entre eux en ont obtenue. Nous avons travaillé en collaboration avec les associations professionnelles pour que les consommateurs puissent obtenir de l'assurance. C'est lié au phénomène dont j'ai déjà parlé: les résultats tout à fait désastreux, la crise sur le marché de la réassurance où les réassureurs refusaient de souscrire de nouvelles polices et les douteux qu'avaient les compagnies quant à leur capacité de souscrire des polices de ce genre.

La situation s'est nettement améliorée sur le marché de l'assurance-responsabilité et il est de plus en plus facile de négocier des polices. Certains problèmes persistent, mais il est beaucoup plus facile maintenant d'obtenir de l'assurance qu'il y a un an et déjà nous constatons un mouvement à la baisse des primes.

M. Cassidy: Monsieur le président, j'aimerais poser une question sur les prestations de pension, mais j'aimerais d'abord faire un commentaire. Je crois que le département des assurances ou le surintendant, lorsqu'il prendra la relève. . . vous ne devez pas vous contenter de contrôler la solvabilité ou d'intervenir au coût par coût étant donné le nombre très restreint de personnes qui ont les ressources nécessaires pour vous saisir de certains problèmes. Votre département ou son successeur doit, en plus de contrôler la solvabilité, renseigner et protéger les consommateurs.

J'aimerais aussi aborder la question des caisses de pensions qui sont assujetties à votre surveillance, pas tout à fait. . . J'ai pris bonne note, je vous le signale en passant, du fait que vos efforts de réglementation coûtent à peine 5c. par contribuable et que, pour chacune de vos années-personnes, vous réglementez pour un milliard de dollars d'actifs, ce qui devrait ravir ceux qui s'inquiètent du coût de la réglementation.

En ce qui concerne les caisses de retraite, y a-t-il eu des compagnies qui ont cherché à retirer les excédents, ou les prétendus excédents, des caisses de retraite réglementées

[Texte]

come under federal jurisdiction, and what, if anything, is your department doing about it?

Mr. Hammond: As you know, Mr. Chairman, new legislation was passed that became effective January 1 of this year, the Pension Benefits Standards Act, 1985. That legislation does permit the withdrawal of surplus under certain circumstances, but those circumstances are fairly rigid. There are a number of terms and conditions that are laid out, and I can go over those if you want. Since that legislation has come into effect, there have not been any applications for withdrawal of surplus from pension plans.

• 1615

Mr. Cassidy: Is it your opinion that Conrad Black's move to strip the pension fund at the Dominion Stores would not be permitted now that the laws have been changed?

Mr. Hammond: It is clear under the legislation as it has been amended that if an employer is going to ask for approval to withdraw surplus, the employer must be in a position to establish legal entitlement. It must be clearly established that the terms of the pension plan give the employer legal right to that surplus.

Mr. Cassidy: What are you doing to ensure that employees are adequately advised when employers use shifty lawyers to draft the terms and conditions of the pension plan in their favour?

Mr. Hammond: There are a number of things. If anyone applies for a withdrawal of surplus, they have to be able to demonstrate that they have legal entitlement. That is not necessarily an easy thing to do. We have our lawyers going over the documents very carefully. Since the legislation was passed, we have not even had any applications.

The other thing is that if we did have an application, there is a requirement in the legislation that all members of the pension plan must be notified and given a chance to object or to make representations to the superintendent before any decision is made. So the employees would certainly be consulted.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Very progressive stuff there.

Mr. Dorin: From my recollection of the last time, a large part of the reinsurance problem was owing to the market's being offshore. When you say that people now seem to be able to get liability insurance, can you just elaborate a bit on how that seems to have sorted itself out? Is it the offshore market that has changed?

Mr. Hammond: It is a combination of circumstances. First of all, it is significant that the direct-writing companies are showing more profits on that type of business. So some of the concerns about the losses that people had a year ago have not materialized. And that causes two things. It causes the direct writers to be willing

[Traduction]

par le gouvernement fédéral et, si oui, quelles mesures votre département a-t-il prises pour y faire obstacle?

M. Hammond: Comme vous le savez, monsieur le président, la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pensions est entrée en vigueur le 1^{er} janvier de cette année. Cette loi interdit le retrait des excédents dans certains cas qui sont très clairement définis. Il y a un certain nombre de conditions qui s'appliquent; je puis les revoir avec vous, si vous le désirez. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, il n'y a pas eu de demande de retrait du surplus de caisse de régime de pensions.

M. Cassidy: Selon vous, l'initiative de Conrad Black visant à piller la caisse de pensions de *Dominion Store* ne serait plus possible dans le nouveau contexte législatif?

M. Hammond: La nouvelle loi prévoit clairement qu'un employeur qui désire retirer un surplus doit prouver son droit légal. Il doit être établi en toutes lettres que le régime de pensions permet à l'employeur de procéder de cette façon.

M. Cassidy: Que faites-vous pour vous assurer que les employés sont conseillés de façon compétente lorsque les employeurs ont recours à des avocats véreux pour rédiger les conditions financières et autres des régimes de pensions en leur faveur?

M. Hammond: Il existe un certain nombre de protections. Lorsque quelqu'un présente une demande en vue de retirer un surplus, il doit prouver son droit devant la loi. Ce n'est pas nécessairement facile. Nos avocats à nous revoient les documents très attentivement. Je le répète, depuis l'adoption de la nouvelle loi, il n'y a pas eu de demande.

En outre, lorsqu'il y a une demande, la loi prévoit que tous les membres du régime de pensions doivent être avisés et doivent avoir l'occasion de présenter leurs objections ou leurs instances au surintendant avant qu'une décision finale soit prise. Donc, les employés doivent être consultés.

Le président suppléant (M. McCrossan): Ce sont là des dispositions très progressistes.

M. Dorin: Si je me souviens bien des explications qui ont été données la dernière fois, une grande partie du problème de la réassurance tient au fait que le marché se trouve à l'étranger. Vous dites que les gens semblent maintenant pouvoir obtenir de l'assurance-responsabilité. Pouvez-vous nous indiquer de quelle façon le problème s'est résolu? Est-ce la situation du marché l'étranger qui a évolué?

M. Hammond: C'est dû à un concours de circonstances. Il y a d'abord le fait que les sociétés d'assurance directe comme telles semblent faire plus de profit. Les craintes d'il y a un an relativement à des pertes ne se sont pas réalisées. Les effets de tout cela sont doubles. D'abord, les assureurs directs sont prêts à prendre plus de risque.

[Text]

to take on more risks. It also encourages the reinsurers, who to a large extent are offshore, since Canadians have not been willing to invest a lot of money in the reinsurance business. Reinsurance by its very nature is world-wide: the objective of reinsurance is to pool risks. So it is a sharing of risks around the world.

To the extent that profits have improved, reinsurers have been encouraged to ease up a bit on the cut-backs they were effecting a year or so ago. People have been effective in conveying the message to the international reinsurers that the situation in Canada is not necessarily the same as that in the United States. Our judicial system is different, and we do not generally have lawyers operating on contingent fees. Certainly the improved profits is the most significant item.

• 1620

Mr. Dorin: That was the question I was getting at, and you have partially answered it. We have been able to identify ourselves as being different from the United States. Do I take it then that the United States situation is in many ways unchanged? Have there been other matters, even though they would not necessarily have been federal? I recall meetings of provincial counterparts with others and efforts by some provincial governments to look into the matter. Did any of them take any steps that had any effect?

Mr. Hammond: A number of the states have taken actions related to what they describe as tort reform, which varies from state to state. The opinion within the industry also varies as to how significant the actions have been, but nevertheless there have been some movement there, and I think that is a positive sign.

In terms of federal-provincial action on the liability insurance crisis, it was discussed at all the federal-provincial meetings of Ministers responsible for financial institutions I attended. The Ministers were talking to the industry and seeking their co-operation in trying to solve the problem. In addition, pools of insurers got together in some province to provide coverage to people who could not obtain coverage anywhere else, but this was a last-resort facility.

Mr. Dorin: Perhaps I could just briefly ask you about trust companies. Does the same apply in terms of the health of the industry? Have we cleaned out the bad apples?

Mr. Hammond: I think the health of the industry has improved since two years ago when we had a lot of meetings to talk about what happened, but some companies are still suffering from losses related to investments they made in areas that were once booming and now are not so booming. By and large, I would say that the health of the industry is better than it was when we went into situations where a number of companies failed.

[Translation]

Deuxièmement, les réassureurs, qui se trouvent surtout à l'étranger, sont stimulés du fait que les Canadiens semblent prêts à investir davantage dans la réassurance. La réassurance, de par sa nature, doit avoir une étendue mondiale; l'objet de la réassurance est de regrouper les risques. Les risques sont donc assumés à l'échelle mondiale.

Donc, dans la mesure où la situation des profits s'est améliorée, les réassureurs ont été incités à relâcher quelque peu leur pression qui s'était raffermie l'année dernière. Les réassureurs internationaux ont compris que la situation au Canada n'est pas nécessairement comparable à celle des États-Unis. Notre système judiciaire est différent; de façon générale, nous avons pas autant recours aux honoraires conditionnels. Le facteur le plus important, cependant, a été l'amélioration des profits.

M. Dorin: J'arrivais à cette question, vous y avez déjà répondu partiellement. Nous sommes parvenus à nous différencier des États-Unis. Aux États-Unis, la situation est-elle demeurée intacte? Par ailleurs, s'est-il produit d'autres événements, pas nécessairement sur la scène fédérale? Les représentants provinciaux se sont réunis; certains gouvernements provinciaux se sont penchés sur le problème. Y a-t-il eu de nouvelles initiatives à ce niveau?

M. Hammond: Un certain nombre d'États ont pris des mesures dans le sens de ce qu'ils ont appelé une réforme du système qui fait appel à la notion de préjudice; la situation varie d'un État à l'autre. L'opinion de l'industrie, face aux diverses mesures qui ont été prises, varie également, mais de façon générale, on estime que c'est positif.

Pour ce qui est de mesures fédérales-provinciales face à la crise de l'assurance-responsabilité, toutes les réunions fédérales-provinciales des ministres responsables des établissements financiers auxquels j'ai participé avaient inscrit ce point à leur ordre du jour. Les ministres étaient désireux d'engager un dialogue avec l'industrie et de coopérer avec elle en vue d'aplanir les difficultés. Par ailleurs, des syndicats d'assureurs se sont constitués dans certaines provinces en tant que dernier recours, ou pour servir les gens qui ne peuvent pas être assurés ailleurs.

M. Dorin: Je me demande en passant si c'est la même chose pour les sociétés de fiducie. Comment se porte cette industrie? Les mauvais éléments ont-ils été écartés?

M. Hammond: La santé de l'industrie s'est améliorée au cours des deux dernières années ou depuis l'époque où il y a eu toute une série de réunions pour étudier la situation. Il y a cependant encore des sociétés qui éprouvent des pertes à la suite de leurs investissements dans des domaines qui ont fait long feu. De façon générale, l'industrie se porte mieux depuis les échecs d'il y a quelques années.

[Texte]

Mr. Minaker: With regard to supervision of companies, in your estimates on page 16 you indicate that you are responsible to ensure the financial solvency and the propriety of management policies and operations of federally registered or licensed insurance and provincial insurance supervised under agreement of arrangements with their home provinces. Are there any arrangements or agreements with the provincial government of Manitoba for you to have some authority over the Manitoba Public Insurance Company?

Mr. Hammond: No. We do some work for Manitoba with respect to private corporations, but not the government-run corporation or the Crown corporation.

Mr. Minaker: I know that they had considerable losses in the reinsurance aspects last year. Are they a unique company? In other words, are they the only company operating in Canada in which the government that owns it decides and controls everything in terms of propriety and policy?

Mr. Hammond: No, I do not think so. The Crown corporation in British Columbia is not involved to the same degree in the marketplace as it was before, but it still exists. There is also one in Saskatchewan, and both companies would do auto insurance, for example.

Mr. Minaker: Therefore, these three companies have a very unique situation in that they can decide the rates they want to charge. Whether they have losses or they reinsure and have losses, there is no other authority around to supervise that other than the government.

Mr. Hammond: Yes, I think that is essentially the case, but I am not completely aware of the arrangements that may be in place in Saskatchewan and in British Columbia. I am sure the Crown corporations have to justify their existence and what they are doing with the money, but as far as I know, there is no independent regulatory agency that would look at their activities.

Mr. Minaker: Would the existing consumer and corporate protection be under the provincial jurisdiction as well?

Mr. Hammond: Yes, that is correct.

• 1625

Mr. Minaker: Because I know that I have had constituents come to me and complain that they are not satisfied with the rates being charged, or in some cases the amount the settlement was for, and asked where they could turn. In that instance, I guess they cannot turn anywhere, can they?

Mr. Hammond: Well, no. I would suggest they raise it with their provincial department of Consumer and Commercial Relations or Corporate Affairs. Certainly I am sure someone in that department would be willing to look into it and raise the question with the Crown corporation and represent the consumer's interests.

[Traduction]

M. Minaker: En ce qui concerne la surveillance des sociétés, dans vos prévisions, à la page 20, vous dites que vous êtes chargés d'assurer la solvabilité financière et la rectitude des principes de gestion et d'exploitation des sociétés d'assurance sous Charte fédérale ou sous Charte provinciale en vertu d'ententes conclues avec les provinces. Avez-vous des ententes avec le gouvernement provincial du Manitoba qui vous donne une autorité quelconque sur la *Manitoba Public Insurance Company*?

M. Hammond: Non. Nous intervenons au Manitoba dans le cas de certaines sociétés privées, et non pas dans le cas de sociétés gouvernementales ou de sociétés de la Couronne.

M. Minaker: Je sais que cette société a subi des pertes considérables l'année dernière au chapitre de la réassurance. Est-ce un cas isolé? Y a-t-il d'autres sociétés au Canada qui permet à un gouvernement d'intervenir et de mettre la main sur ce secteur?

M. Hammond: Je ne pense pas que son cas soit unique. Il y a une société de la Couronne en Colombie-Britannique qui a réduit l'étendue de son activité sur le marché, mais qui continue de fonctionner. Il y en a également une en Saskatchewan. Les deux interviennent dans le marché de l'assurance-automobile, par exemple.

M. Minaker: Ces trois sociétés sont dans une situation unique puisqu'elles peuvent décider des taux qu'elles exigent. Quelles que soient leurs pertes au titre de la réassurance ou à quelque titre que ce soit, elles ne répondent à personne d'autre que le gouvernement.

M. Hammond: C'est à peu près la situation en gros, mais je dois vous avouer que je ne connais pas toutes les dispositions qui régissent ces sociétés en Saskatchewan et en Colombie-Britannique. Je suis sûr que les sociétés de la Couronne doivent justifier leur existence et rendre compte de leurs activités, mais, à ma connaissance, elles n'ont pas à se soumettre à quelque organisme de réglementation indépendant que ce soit.

M. Minaker: La protection de la loi sur la consommation et les corporations relèverait en outre de la compétence provinciale?

M. Hammond: C'est juste.

M. Minaker: J'ai reçu des plaintes de commettants qui se disaient insatisfaits des taux qui leur étaient exigés ou même parfois des règlements qui leur étaient accordés; ils voulaient savoir où s'adresser. Si je comprends bien, ils n'avaient pas d'autres recours.

M. Hammond: Non. Tout ce qu'ils peuvent faire, c'est s'adresser à leur ministère provincial de la Consommation et des Corporations. Il y a sûrement quelqu'un à l'intérieur de ce ministère pour examiner leurs plaintes et les représenter auprès de la société de la Couronne en cause.

[Text]

Mr. Minaker: In the instance of an auto insurance company in Ontario, if complaints came in or there was a concern about the solvency, you have the power, do you, to go in and look at their books and to find out how stable the company is?

Mr. Hammond: Certainly from the point of view of solvency, we have the power to look at all federally registered companies, yes. That is our main mandate—to try to see that they remain able to meet their obligations.

If somebody is in a dispute about a claim settlement, for example, we do try to facilitate communications and we do try to look into it and if we think the company is not acting properly, we try to convince them that perhaps they should be adjusting their position. But if push comes to shove, we have no authority to tell them they have to pay a particular claim.

Mr. Minaker: No, but if there was a complaint and concern about the solvency of a company, you have the authority to go in and find out the financial condition.

Mr. Hammond: No question.

Mr. Minaker: Because I know—recognizing that it is political—this is one of the problems we had in Manitoba. The citizens wanted to know what the condition of the MPIC was regarding these losses, and really there was nobody they could turn to in the case, whereas if it was a private company you would have the authority to have gone in to do that.

Mr. Hammond: That is correct.

Mr. Minaker: Thank you.

Mr. Dorin: Could I ask one more question, Mr. Chairman?

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): You sure can.

Mr. Dorin: This is a follow-up question to Mr. Boudria's earlier questions with regard to insurance companies and AIDS. His concerns focused primarily on the consumer or the person who might be buying insurance.

I guess what I would like to ask you is presumably you have some concern from the point of view of potential liabilities of insurance companies such that if insurance companies were to suffer large losses as a result of current business it could undermine their financial situation. Can you make any comments in this regard? Have you initiated any work in this area? Is it something that the association of insurance companies is concerned about and is looking at themselves?

Mr. Hammond: It is a subject that people are beginning to think about. Under the federal insurance legislation, as you probably know, there is a requirement for a report from an actuary. A life insurance company must appoint an evaluation actuary, and that actuary, in determining the actuarial liabilities, must choose assumptions that are

[Translation]

M. Minaker: Si c'est en Ontario et si c'est une compagnie d'assurance-automobile qui est en cause, à la suite de plainte ou d'une situation qui fait intervenir la question de la solvabilité, je suppose que vous avez le pouvoir d'intervenir et d'examiner les livres de la société afin de vérifier sa solidité?

M. Hammond: Pour ce qui est de la question de la solvabilité, nous avons en effet le pouvoir d'examiner toutes les sociétés sous charte fédérale. Essentiellement, notre mandat consiste à veiller à ce que les sociétés puissent continuer de répondre à leurs obligations.

Dans le cas d'un différend au sujet du règlement d'une réclamation, nous essayons de faciliter la communication entre les parties en cause, nous nous penchons sur la situation; si nous croyons que la société n'agit pas d'une façon correcte, nous essayons de la convaincre de revoir sa position. À la limite, cependant, nous n'avons pas le pouvoir d'enjoindre la société à payer quelques réclamations que ce soit.

M. Minaker: Cependant, s'il s'agit de la solvabilité de la société, vous avez le pouvoir d'intervenir et de déterminer quelle est la situation financière.

M. Hammond: Sans aucun doute.

M. Minaker: C'est un point qui touche la politique, mais il y a eu des problèmes au Manitoba. Les citoyens ont voulu savoir quelle était la situation des pertes de la MPIC. Or, il n'y a eu personne pour les aider. S'il s'est agi d'une société privée, vous auriez eu le pouvoir d'intervenir.

M. Hammond: En effet.

M. Minaker: Merci.

M. Dorin: Puis-je poser une autre question, monsieur le président?

Le président suppléant (M. McCrossan): Certainement.

M. Dorin: Ma question fait suite à l'intervention de M. Boudria un peu plus tôt au sujet de l'érection des sociétés d'assurance face au SIDA. Il voyait plutôt les choses du point de vue des consommateurs ou des personnes s'assurant.

Je suppose que vous avez certaines préoccupations de votre côté en ce sens que si les sociétés d'assurances s'exposent à des risques et éprouvent des pertes considérables leur situation financière peut devenir précaire. Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est à ce sujet? Avez-vous entrepris des études? Les sociétés d'assurance elles-mêmes ainsi que leurs associations sont-elles inquiètes et font-elles quelque chose?

M. Hammond: C'est un point dont les gens commencent à être conscients. En vertu de la Loi fédérale sur les assurances, il est exigé, comme vous le savez, des rapports actuariels. Une société d'assurance-vie, par exemple, doit nommer un actuaire en évaluation et cet actuaire, dans ces calculs du passif, doit partir

[Texte]

reasonable and appropriate in terms of the circumstances of a policy and the company. Certainly there would be an obligation on the part of the actuary, if he or she thought there was some extra risk or some concern, to take that into account in calculating reserves. It is certainly a subject people will be giving some thought to in the future.

Mr. Dorin: I guess there have not been very many victims so far in this country, but have there been very many claims that you are aware of?

Mr. Hammond: I do not have the statistics in front of me, so I cannot really give you the information on it.

Mr. Dorin: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Mr. Minaker.

Mr. Minaker: I have another question regarding a different subject—the Canada Pension Plan. I understand your department has an ongoing actuarial review of the costs of various amendments. Has your department looked at any costs relating to a homemaker's pension of recent years?

Mr. Hammond: With your permission, Mr. Chairman, I will ask our chief actuary to respond to that question.

Mr. W. Riese (Chief Actuary, Department of Insurance): Yes, Mr. Chairman, there have been a number of studies made. It is an ongoing study, actually, between the federal government and the provincial governments.

Mr. Minaker: Yes, I know. I used to minister in Manitoba at one time, and I know there was a study going on at that time. That was back in 1981. I just wondered if there were any continuing efforts being made to figure out costs, etc., related to that.

• 1630

Mr. Riese: There have been a number of studies over the years. It is not a question of actuarial studies but a matter of how to deal with the whole problem of who is a homemaker and who is not.

Mr. Minaker: What did your last study show might be the costs of a homemaker taking part in the Canada Pension Plan? I think the figures were previously up around 10%. It ran around \$900 per year for the housewife to take part in the proposal we were looking at.

Mr. Riese: I am afraid I do not have any figures on it. It will always depend on the the benefits to be provided and who is to pay.

Mr. Minaker: When was the last study done?

[Traduction]

d'hypothèses raisonnables et appropriées selon les circonstances. Donc, l'actuaire est tenu de prendre compte les risques ou les dangers supplémentaires lorsqu'il établit les réserves. Je suis sûr que c'est un point qui sera de plus en plus présent à l'esprit des gens au cours des prochaines années.

M. Dorin: Il n'y a pas encore eu tellement de victimes au pays, mais à votre connaissance, y a-t-il eu beaucoup de réclamations?

M. Hammond: Malheureusement, je n'ai pas les chiffres en main, de sorte que je ne peux pas répondre à votre question.

M. Dorin: Merci.

Le président suppléant (M. McCrossan): Monsieur Minaker.

M. Minaker: Je voudrais aborder un autre sujet avec vous, le Régime de pensions du Canada. Si je comprends bien, votre département procède à une étude actuarielle des coûts que pourraient représenter divers amendements à la loi. Examine-t-il les coûts d'une pension pour les personnes au foyer par la même occasion?

M. Hammond: Si vous le permettez, monsieur le président, je vais demander à notre actuaire en chef de répondre à la question.

M. W. Riese (actuaire en chef, département des assurances): Il y a effectivement eu un certain nombre d'études à ce sujet, monsieur le président. Ces études se poursuivent, d'ailleurs, et elles impliquent le gouvernement fédéral comme les gouvernements provinciaux.

M. Minaker: Je sais. J'étais au Manitoba à une certaine époque, et je sais qu'il y avait une étude. C'était en 1981. Je me demandais seulement si on s'était attaché aux coûts, en particulier, dans le cadre de cet effort.

M. Riese: Il y a eu plusieurs études au cours des années. Le problème n'est pas nécessairement d'ordre actuariel, il y a beaucoup plus à voir avec la définition de personnes au foyer.

M. Minaker: Selon votre étude la plus récente, que pourrait-il en coûter pour faire participer les personnes au foyer au Régime de pensions du Canada? Il avait été question déjà de 10 p. 100. On avait établi qu'il pourrait en coûter environ 900\$ par année pour faire participer les femmes au foyer selon la proposition à ce moment-là.

M. Riese: Je crains de ne pas avoir ces chiffres. Tout dépend évidemment du niveau des prestations et de celui qui paie.

M. Minaker: À quand remonte votre dernière étude sur le sujet?

[Text]

Mr. Riese: I think last year.

Mr. Minaker: That would have come to our government, would it?

Mr. Riese: It is done by discussion of federal-provincial ministers.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): I think it was announced that there was going to be a federal-provincial discussion on that subject this July. I believe that is public information.

Mr. Minaker: Did you prepare a study for that?

Mr. Riese: Actually, it was done by the director of the Canada Pension Plan division.

Mr. Minaker: Has a study been prepared for that coming July pension discussion with the ministers?

Mr. Riese: I believe that is on the way.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Last time you were here, we were going to have an insurance guarantee fund by the beginning of the year, both life and P and C. It is now May. I have not read about them. How are they coming along?

Mr. Hammond: There is general agreement with the property and casualty insurance industry about the form that the compensation plan is going to take, and this is between the provinces, the IBC, and ourselves. The IBC has indicated that the establishment of the compensation plan is contingent on an amendment to the Winding-Up Act. It was in Bill C-123, which became Bill C-8 and is now incorporated in Bill C-56.

I do not see any reason why, on the property and casualty insurance side, the industry should not be prepared to proceed with the compensation plan once Bill C-56 is enacted.

On the life side, the industry is taking the initiative. It has been the general consensus of the provincial and federal governments that if the industry is prepared to develop a scheme, they should be given the opportunity to do so, as opposed to having one imposed on them. They have been doing a lot of work. As a matter of fact, at a conference of the Canadian Council of Superintendents of Insurance, there was a meeting between the council and the CLHIA to discuss the progress being made. There is still some fine-tuning to be done, but I would hope the industry would be in a position to proceed some time in 1988. It would be unrealistic for me to say it will be in place before the end of the year.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Last year you indicated that you were not able to hire FCIs in the P and C area because of Treasury Board constraints. Are you still relying on outside consultants?

[Translation]

M. Riese: À l'année dernière.

M. Minaker: Notre gouvernement en aurait eu connaissance, n'est-ce pas?

M. Riese: Tout cela entre dans le cadre des discussions entre le ministre fédéral et les ministres provinciaux.

Le président suppléant (M. McCrossan): Je pense qu'il a été annoncé qu'il y aura encore un forum fédéral-provincial sur ce sujet en juillet. Cette information est publique, que je sache.

M. Minaker: Avez-vous préparé une étude en prévision de cette rencontre?

M. Riese: Il y en a eu une qui a été effectuée par le directeur de la division du Régime de pensions du Canada.

M. Minaker: Y en a-t-il une précisément en prévision de ces discussions prévues pour juillet?

M. Riese: Je pense qu'il y en a une en cours.

Le président suppléant (M. McCrossan): Lors de votre dernière comparution, il avait été question d'une caisse de garantie des assurances pour le début de l'année, en ce qui concerne l'assurance-vie que l'assurance des biens et l'assurance contre les risques divers. Nous sommes maintenant en mai. Il n'y a rien eu d'autre. Où en sommes-nous?

M. Hammond: Il y a eu plus ou moins entente entre l'industrie de l'assurance des biens et contre les risques divers, les provinces, le Bureau d'assurance du Canada et nous-mêmes sur la forme que pourrait prendre le plan de compensation. Le Bureau d'assurance du Canada a fait savoir que l'établissement du plan de compensation dépend des amendements à la loi sur les liquidations. Ce devait être le projet de loi C-123, puis le projet de loi C-8 et c'est maintenant le projet de loi C-56.

Je ne vois pas ce qui pourrait empêcher l'industrie de l'assurance des biens et contre les risques divers d'aller de l'avant avec le plan de compensation une fois que le projet de loi C-56 sera adopté.

En ce qui concerne l'assurance-vie, l'industrie prend l'initiative. De façon générale, les provinces et le gouvernement fédéral se sont entendu pour donner sa chance à l'industrie si elle manifestait le désir de faire quelque chose. Ils ne veulent pas avoir à lui imposer quoi que ce soit. L'industrie s'y affaire actuellement. De fait, lors de la conférence du Conseil canadien de surintendants d'assurance, il y a eu une réunion entre le conseil et l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes Inc. pour discuter des progrès accomplis. Il reste encore des détails à régler, mais on pense que l'industrie pourrait être en mesure de procéder en 1988. Je ne serais pas prêt à dire qu'il y aura quelque chose avant la fin de l'année.

Le président suppléant (M. McCrossan): L'année dernière, vous avez indiqué que vous ne pouviez pas embaucher de *fellows* de l'Institut canadien des actuaires dans le domaine de l'assurance des biens contre les risques

[Texte]

Mr. Hammond: Yes.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): So you are still unable to hire people for your own staff.

Mr. Hammond: We have not been able to hire at the rates we can pay.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Bill C-56, though, requires P and C companies to have a valuation actuary in the P and C field by 1990.

Mr. Hammond: Yes. They are given five years to have a valuation actuary. We hope many of them will have an evaluation actuary prior to five years from the date the bill is proclaimed.

• 1635

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): With all these previous reincarnations, they keep buying time.

Mr. Hammond: Yes, that is right.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Would you like to see an amendment in committee to change that to three years, since they have already had two years' notice?

Mr. Hammond: I would certainly welcome it if the profession was in the position to accept the responsibility and had the people necessary to do it.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): The last time you were before the committee, you indicated that you were working on new guidelines for evaluation actuaries. How are the new standards you were negotiating with the CIA coming along? Are they in place?

Mr. Hammond: No, not yet. As a matter of fact, we are having a meeting soon with the CIA to discuss this. We have a number of things we want to talk to them about before we are prepared to recommend that the legislation should be amended to incorporate this new approach.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Bill C-56 was brought in, and on the same day another announcement was made that the banks would be able to buy stockbrokerage houses. Have the equivalent amendments or changes been made in the regulations for trust and loan companies and life insurance companies to define them as ancillary businesses?

Mr. Hammond: Yes, in effect the equivalent provision for life insurance companies, P and C companies, and trust and loan companies is in Bill C-56. Section 65 of the Canadian-British Insurance Companies Act, for example, is being amended to allow life insurance companies to

[Traduction]

divers à cause des restrictions imposées par le Conseil du Trésor. Vous avez encore recours à les experts-conseils de l'extérieur?

M. Hammond: Oui.

Le président suppléant (M. McCrossan): Vous ne pouvez toujours pas embaucher votre propre personnel.

M. Hammond: Pas aux taux que nous pouvons payer.

Le président suppléant (M. McCrossan): Le projet de loi C-56, cependant, oblige les sociétés d'assurances des biens contre les risques divers à se doter d'une actuaire en évaluation dans ce domaine d'ici 1990.

M. Hammond: Oui. Elles ont cinq ans pour obtenir un actuaire en évaluation. Nous espérons que beaucoup de sociétés auront un actuaire en évaluation avant la limite de cinq ans après la date de la proclamation du projet de loi.

Le président suppléant (M. McCrossan): Tous ces bouleversements leur ont permis de gagner du temps.

M. Hammond: En effet.

Le président suppléant (M. McCrossan): Verriez-vous d'un bon oeil un amendement en comité réduisant ce délai à trois ans, puisque les sociétés ont déjà eu deux ans d'avis?

M. Hammond: Je serais certainement d'accord si la profession était en mesure d'accepter cette responsabilité et avec les nombres nécessaires.

Le président suppléant (M. McCrossan): Lors de votre dernière comparution, vous avez déclaré que vous étiez en train de préparer des nouvelles directives à l'intention des actuaires en évaluation. Où en êtes-vous dans vos négociations avec l'Institut canadien des actuaires à ce sujet? Les directives sont-elles prêtes?

M. Hammond: Pas encore. Nous devons justement rencontrer l'Institut canadien des actuaires très bientôt pour en discuter. Nous avons un certain nombre de points à vérifier avec l'Institut avant d'être en mesure de recommander des amendements à la Loi qui reflètent un nouvel approche.

Le président suppléant (M. McCrossan): Le projet de loi C-56 a été présenté le même jour où l'annonce a été faite que les banques pourraient acheter des maisons de courtiers en bourse. Les amendements ou les modifications du même ordre ont-ils été apportés dans la réglementation touchant les sociétés de fiducie et les sociétés de prêts ainsi que les sociétés d'assurance-vie relativement à la notion d'activités complémentaires?

M. Hammond: De fait, des dispositions similaires pour les sociétés d'assurance-vie, les sociétés d'assurance de biens et contre les risques divers, les sociétés de fiducie et de prêts se trouvent dans le projet de loi C-56. L'article 65 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et

[Text]

have securities firms subsidiaries in addition to ancillary business corporation subsidiaries.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): If Bill C-56 is not passed on June 30, the day everything happens in Ontario, are you prepared to allow a life insurance company or a trust company to buy a stockbroker on the basis that you have indicated your intent and they should not be left behind at the starting gate?

Mr. Hammond: That is not my decision; it is a ministerial decision. The Minister must decide under the legislation as to what is and what is not ancillary. I have heard the Minister say several times that he is interested in seeing that everybody is in the same position insofar as the starting gate is concerned.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): We had some problems a few years ago with regional trust companies based in Alberta. In the last year housing prices have roughly doubled in the Metropolitan Toronto area, and I assume most regional trust companies rely heavily on mortgage investments in Toronto. What degree of supervision are you giving these companies?

If you offer a 75% mortgage on a house worth \$100,000 a year ago and it is now worth \$200,000 or \$250,000, any fall-back in the housing market at all in Toronto would seem to indicate problems for a rapidly expanding company that had its business concentrated in that Toronto and surrounding area market. Are we having special inspections just in case there is a speculative blow-off in Toronto as there was in Edmonton and Calgary?

Mr. Hammond: We are certainly very conscious of what is going on in the marketplace around Toronto. I might mention that Michael MacKenzie, the new Superintendent of Financial Institutions, is very concerned about that subject, and we have been discussing it with him. Certainly our examiners are very alert to our concerns and have been instructed to monitor the situation carefully.

We have noticed, for example, a number of companies taking action on their own initiative. Some companies are pulling back from the Toronto market to a certain degree, and other companies are saying they will not give a mortgage on a house that has changed hands in the last six months. Other companies are saying they will not give a mortgage unless they are going to be satisfied that the purchaser is going to move into the house. Therefore, there are a number of things taking place, and we are trying to monitor it very carefully.

• 1640

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): The principal companies of concern would be regional companies that

[Translation]

britanniques, par exemple, est modifié de façon à permettre aux sociétés d'assurance-vie de détenir des maisons de valeur comme filiales en plus de filiales considérées comme activités complémentaires.

Le président suppléant (M. McCrossan): Si le projet de loi C-56 n'est pas adopté le 30 juin, le jour où tout arrive en Ontario, êtes-vous prêts quand même à permettre aux sociétés d'assurance-vie ou aux sociétés de fiducie d'acheter des maisons de courtiers en valeurs, puisque vous avez déjà indiqué votre intention et que ces sociétés ne doivent pas être laissées en reste?

M. Hammond: La décision ne m'appartient pas; elle appartient au ministre. En vertu de la loi, c'est le ministre qui décide ce qui est considéré comme une activité complémentaire. J'ai cependant entendu le ministre déclarer en plusieurs occasions qu'il voulait que tout le monde soit placé sur le même pied du moins au départ de la course.

Le président suppléant (M. McCrossan): Nous avons éprouvé des difficultés il y a quelques années avec certaines sociétés régionales de fiducie en Alberta. L'année dernière, le prix des maisons a à peu près doublé dans la région métropolitaine de Toronto, et je suppose que la plupart des compagnies régionales de fiducie investissent beaucoup dans le marché hypothécaire à Toronto. Quelle est la surveillance que vous accordez à ces sociétés?

Si vous offrez des hypothèques à 75 p. 100 sur des maisons valant 100,000\$ une année et que l'année suivante ces maisons valent 200,000\$ ou 250,000\$, toute fluctuation à la baisse dans le marché domiciliaire à Toronto risque de vous créer des problèmes si vous êtes en pleine expansion et que votre activité est concentrée à Toronto et dans la région. Procédez-vous à des inspections spéciales à Toronto pour éviter la vague de spéculation qu'ont connu des villes comme Edmonton et Calgary?

M. Hammond: Nous sommes très conscients de la situation à Toronto. Michael MacKenzie, le nouveau surintendant des établissements financiers, suit de très près ce qui se passe à cet endroit, et nous sommes en communication avec lui. Nos inspecteurs savent quelles sont leurs préoccupations et ont reçu l'ordre de se montrer très alertes.

Nous avons remarqué que certaines sociétés ont décidé elles-mêmes de prendre des mesures. Il y en a par exemple qui prennent un certain recul par rapport au marché de Toronto; il y en a d'autres qui refusent d'accorder une hypothèque sur une maison qui a changé de propriétaire au cours des derniers six mois. Il y en a outre des sociétés qui refusent d'accorder une hypothèque à moins de garantie par l'assurance que l'acheteur occupera la maison. Un certain nombre de précautions ont donc été prises, mais nous surveillons les événements de près.

Le président suppléant (M. McCrossan): Je suppose que les principales sociétés en cause sont des sociétés

[Texte]

are probably provincially incorporated rather than federally incorporated in terms of liability.

Mr. Hammond: We have some federal companies that would be concentrated in this particular area as well.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Do you take the initiative in suggesting to them that they may have too much exposure in a certain regional market? Is it something you monitor?

Mr. Hammond: We certainly have done so. We have not done it in the Toronto area. We are still in the process of monitoring what is going on, but we have not actually said that anybody has too much exposure in the Toronto area yet. We are trying to gather the information. Now we are coming together with the Office of the Inspector General of Banks, and we want to make sure we are operating consistently with what they are doing. As I indicated, Michael MacKenzie is very interested in this subject. We are considering the issue and trying to decide what should be done about it.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): My final question in this area concerns the situation in Alberta. When we look back at it, as it developed there was a combination of a very rapid expansion in asset base combined with a very rapid expansion in lending in a particular area, primarily by companies bidding up the rates on certificates of deposit so that they could suck in assets. Are there any indications that regional companies in Toronto are trying to suck in assets to finance this type of growth by paying above the general market rates?

Mr. Hammond: Some companies are paying above the general market rates, but we are trying to monitor very carefully the rate of growth of any companies that come within our jurisdiction and to make sure the borrowing base supporting the growth is legitimate.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): When you say within your jurisdiction, you are also responsible for the CDIC aspect. So even provincially chartered companies come under your jurisdiction.

Mr. Hammond: Not under our direct jurisdiction. For example, for the Ontario companies, the examination had been carried out by Ontario.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): Okay. Thank you. It is one hour and five minutes. This is probably the fastest you have had your estimates through in a while. Thank you.

Mr. Hammond: Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. McCrossan): The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

régionales à charte provinciale plutôt que fédérale, aux fins de la réglementation touchant le passif.

M. Hammond: Nous avons également des sociétés à charte fédérale dans ce marché.

Le président suppléant (M. McCrossan): Allez-vous jusqu'à avertir les sociétés des risques qu'il peut y avoir à se concentrer sur un marché régional? Votre rôle de surveillance va-t-il jusque-là?

M. Hammond: Nous l'avons déjà fait, mais pas dans la région de Toronto. Jusqu'à présent, nous n'avons pas eu à avertir qui que ce soit qu'il s'était trop concentré sur le marché de Toronto, mais nous continuons de surveiller ce qui se passe. Nous essayons d'obtenir des informations. Nous travaillons d'ailleurs en collaboration avec le Bureau de l'inspecteur général des banques, afin d'assurer la cohésion de nos actions. Michael MacKenzie s'intéresse beaucoup à cette question. Nous essayons de mettre une stratégie au point.

Le président suppléant (M. McCrossan): Ma dernière question a trait à la situation en Alberta. Avec du recul, on peut dire qu'elle a été causée par une expansion très rapide à la fois de l'actif et de certains types de prêts, à la suite d'une surenchère des taux des certificats de dépôt de façon à attirer le plus de capitaux possibles. Les sociétés régionales de la région de Toronto semblent-elles avoir recours à ce genre de procédé pour financer l'expansion du marché?

M. Hammond: Il y a des sociétés qui paient des taux un peu plus élevés que les taux généraux, mais nous surveillons de très près le taux de croissance des sociétés qui relèvent de notre compétence, afin de nous assurer que l'actif dont elles disposent justifie la croissance de leurs prêts.

Le président suppléant (M. McCrossan): Vous parlez de votre compétence, mais cela comprend certains aspects de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Vous pouvez donc être amené à examiner des sociétés à charte provinciale.

M. Hammond: Pas directement. Pour les compagnies ontariennes, par exemple, c'est l'Ontario qui procède à l'examen.

Le président suppléant (M. McCrossan): Très bien. Merci. Il nous a fallu une heure et cinq minutes; nous n'avons probablement jamais été aussi vite pour examiner vos prévisions budgétaires.

M. Hammond: Merci, monsieur le président.

Le président suppléant (M. McCrossan): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Insurance:

Robert M. Hammond, Superintendent;
Richard Mabee, Director, Property and Casualty
Insurance Companies Division;
Walter Riese, Chief Actuary.

TÉMOINS

Du Département des assurances:

Robert M. Hammond, surintendant;
Richard Mabee, directeur, Division des compagnies des
biens et de risques divers;
Walter Riese, actuaire en chef.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 55

Wednesday, May 13, 1987

Tuesday, May 19, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 55

Le mercredi 13 mai 1987

Le mardi 19 mai 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finance and Economic Affairs

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 96(2), consideration of the subject-matter of Bill C-42, *An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system* and of Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to financial institutions*

INCLUDING:

The Seventh Report to the House

CONCERNANT:

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la teneur du projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts* et du projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*

Y COMPRIS:

Le Septième Rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, May 19, 1987

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs has the honour to present its

SEVENTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), your Committee has agreed to report the following:

Last year, the Committee submitted a report criticizing the Economic Council of Canada. (Third Report of the First Session of the Thirty-third Parliament, June 17, 1986.) The Committee Members felt that the work of the Council lacked timeliness, relevance and effectiveness and that Canadian taxpayers should not be expected to finance such work. The Council had appeared under Vote 20 of the Main Estimates under PRIVY COUNCIL for the fiscal year ending March 31, 1987 and the Members of the Committee stopped short of recommending a reduction in that Vote.

Reducing the Vote might have been interpreted at that time as a motion of no confidence in the new Chairman of the Economic Council, Mrs. Judith Maxwell. As the Report conclude:

The Committee is confident that under the direction of Mrs. Maxwell, the Council will be able to focus its work so that it will be useful to Parliament, committees, and the Government of Canada.

The confidence was well-placed and the Committee can now report that it is pleased with Mrs. Maxwell's redirection of the work of the Council.

When the Economic Council appeared before the Committee on April 30, 1987 (again under Vote 20 of the Main Estimates under PRIVY COUNCIL, for the fiscal year ending March 31, 1988), several Members of the Committee complimented Mrs. Maxwell on the timeliness of some of the Council's recent research. This does not mean that all the Members agreed with all of the conclusions of this research. Mr. Cassidy, for example, was critical of the Council's recent study of free trade, and Mr. Blenkarn expressed reservations with the Council's work on tax reform. Mrs. Maxwell defended the Council's work and added: "I think a measure of success is the degree to which we provoke debate."

Debate, of course, is an important part of policy making. The Economic Council of Canada contributes to policy making by stimulating debate and by providing the facts and professional analysis that highlight the key issues in the debate. The Committee urges the Economic Council to continue focussing its work on matters that the Government and Parliament find relevant.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos 51 and 55 which includes this report*) is tabled.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 19 mai 1987

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à son mandat aux termes du paragraphe 96(2) du Règlement, votre Comité a convenu de présenter le rapport suivant:

L'an dernier, le Comité a soumis un rapport critiquant le Conseil économique du Canada. (Troisième rapport de la première session de la trente-troisième législature, 17 juin 1986.) Les membres du Comité estimaient que les travaux du Conseil n'étaient pas faits en temps opportun, qu'ils manqueraient de pertinence et d'efficacité et que les contribuables canadiens n'avaient pas à en supporter les frais. Le Conseil avait comparu au sujet du crédit 20 du Budget des dépenses sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1987, et il s'en était fallu de peu que les membres du Comité ne recommandent une réduction de ce crédit.

Une telle décision aurait pu être interprétée à l'époque comme une motion de défiance envers la nouvelle présidente du Conseil économique, M^{me} Judith Maxwell. Comme l'indiquait le rapport en conclusion:

Le Comité est convaincu que sous la direction de M^{me} Maxwell, le Conseil saura orienter ses travaux de manière qu'ils soient utiles au Parlement, aux comités et au gouvernement du Canada.

Cette confiance était justifiée et le Comité peut maintenant déclarer qu'il est satisfait de la réorientation que M^{me} Maxwell a su imprimer aux travaux du Conseil.

Lorsque le Conseil économique a comparu devant le Comité le 30 avril 1987 (de nouveau au sujet du crédit 20 du Budget des dépenses sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988), plusieurs membres du Comité ont félicité M^{me} Maxwell au sujet de l'opportunité de certaines recherches récentes effectuées par le Conseil. Cela ne veut pas dire que tous les membres souscrivent à chacune des conclusions de ces travaux. M. Cassidy, par exemple, a critiqué une récente étude du Conseil sur le libre échange et M. Blenkarn a exprimé des réserves sur les travaux du Conseil concernant la réforme fiscale. M^{me} Maxwell a défendu le Conseil et a ajouté: «Je pense que le débat suscité est proportionnel au succès remporté.»

Le débat est naturellement un élément important de l'élaboration des décisions. Le Conseil économique du Canada y contribue en le stimulant et en fournissant des données et des analyses professionnelles qui en éclairent les éléments clés. Le Comité demande instamment au Conseil économique de continuer de faire porter ses efforts sur des questions que le gouvernement et le Parlement jugent utiles.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 51 et 55 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectfully submitted,

DON BLENKARN,
Chairman.

Respectueusement soumis,

Le président,
DON BLENKARN.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 13, 1987
(73)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met *in camera* at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 371 (West Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Simon de Jong, Raymond Garneau, Honourable Robert Layton, W. Paul McCrossan, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

Acting Member present: Bob Porter for George Minaker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers. *From Peat Warwick, Mitchell and Co.:* C. David Weyman, Consultant.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

On motion of Paul McCrossan, it was agreed,—That, in relation to its mandate pursuant to Standing Order 96(2), the Committee commence the consideration of the subject-matter of Bill C-42, *An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system* and of Bill C-56 *An Act to amend certain Acts relating to financial institutions*;

—That, the evidence adduced by the Committee be deemed to be part of the evidence on the Order of Reference from the House of Commons on the said Bills; and,

—That, the Members submit a list of witnesses to the Clerk of the Committee for the purpose of organizing public hearings.

At 3:55 o'clock p.m., in accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee proceeded to the consideration of a Draft Report in relation to the Economic Council of Canada.

On motion of Michael Cassidy, it was agreed,—That, the Draft Report, as amended, be concurred in.

ORDERED,—That the Chairman present to the House, the Draft Report, as amended, as the Committee's Seventh Report to the House.

At 5:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 19, 1987
(74)

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 112-N (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 13 MAI 1987
(73)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 36, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Simon de Jong, Raymond Garneau, l'honorable Robert Layton, W. Paul McCrossan, Aideen Nicholson, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Bob Porter remplace George Minaker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche. *De la firme Peat Warwick, Mitchell and Co.:* C. David Weyman, conseiller technique.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

Sur motion de Paul McCrossan, il est convenu,—Que concernant le mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprenne l'étude du sujet du projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts* et l'étude du projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*;

—Que les témoignages recueillis par le Comité soient considérés comme faisant partie des témoignages découlant de l'ordre de renvoi de la Chambre des communes relatif auxdits projets de loi; et

—Que les membres du Comité soumettent au greffier une liste de témoins en prévision de la tenue de séances publiques.

À 15 h 55, conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprend d'examiner un projet de rapport relatif au Conseil économique du Canada.

Sur motion de Michael Cassidy, il est convenu,—Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, est adopté.

IL EST ORDONNÉ,—Que le président présente à la Chambre, sous sa forme modifiée, le projet de rapport à titre de Septième rapport du Comité à la Chambre.

À 17 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 19 MAI 1987
(74)

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 34, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, The Honourable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aileen Nicholson, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Department of Finance: John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch; Ursula Menke, Counsel, Legal Services. *From the Department of Insurance:* M.P. Hanniman, Director, Legislative Planning.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee proceeded to the consideration of the subject-matter of Bill C-42, *An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system* and of Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to the financial institutions*.

John Sargent made a statement and with the other witnesses answered questions.

At 5:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, Murray Dorin, Raymond Garneau, l'honorable Robert E.J. Layton, W. Paul McCrossan, George Minaker, Aileen Nicholson, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier; Maitre Ursula Menke, avocate, Services juridiques. *Du Département des assurances:* M.P. Hanniman, directeur, Planification de la législation.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprend l'étude du sujet du projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts*, et l'étude du projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*.

John Sargent fait une déclaration, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 17 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, May 19, 1987

• 1531

The Chairman: I call the meeting to order. The order of the day is pursuant to Standing Order 96(2). The committee will commence consideration of the subject-matter of Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

Our witnesses are John Sargent, whom we have had before us many times, Assistant Deputy Minister, Financial Section Policy Branch; David Péloquin; and Mr. H. Calof, Q.C.

Mr. Sargent, what we are proceeding with is a rather novel thing. We have a general agreement that both Bill C-42 and Bill C-56 would, in the normal course, be referred to this committee for study on a clause-by-clause basis. So we have decided to step ahead of second reading approval and inquire into the subject-matter of the bills.

Perhaps before we complete our discussion on the subject-matter, we will have the bills through the House and go on to approval of the bills; or in the alternative, we will just report the bills back to the House before they have been approved by the House, as the subject-matter of a report, and we will see what the House does from then on. At that point we might even recommend amendments to the House, you see. We really have accomplished all sorts of shenanigans.

Let us commence with your remarks, Mr. Sargent, and perhaps we can have you describe the tenor of each of the pieces of legislation.

Mr. John Sargent (Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance): Mr. Chairman, the two pieces of legislation you have before you constitute, as the Minister said in his press release on the release of Bill C-56, the first two out of the three elements that will give legislative form to the general policy with respect to the regulation of financial institutions contained in the December 18 blue paper.

Bill C-42 corresponds to the subject-matter in chapter 5 of the blue paper dealing with supervision and deposit insurance and covers all the items mentioned in chapter V of that paper, with the exception of the financial institutions restructuring program, which will not be available until the final instalment of legislation.

• 1535

Bill C-56, which, as you know, reintroduces Bills C-8 and C-9, as they did, provides for ministerial review of transfers of significant ownership interest. It provides for

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 19 mai 1987

Le président: La séance est ouverte. Notre mandat nous est confié en vertu de l'article 96(2) du Règlement. Le Comité va entreprendre l'étude de la teneur du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Nos témoins aujourd'hui sont M. John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier; M. David Péloquin, et M. H. Calof, c.r.

Monsieur Sargent, nous innovons aujourd'hui. En règle générale, les projets de loi C-42 et C-56 devraient, comme d'habitude, être déférés au Comité pour l'examen article par article. Nous avons décidé de devancer l'approbation en deuxième lecture et de faire enquête sur le sujet de ces projets de loi.

Avant de terminer notre discussion sur la teneur des projets de loi, ceux-ci auront peut-être été approuvés à la Chambre. Il se peut aussi que nous renvoyions les projets de loi à la Chambre avant leur approbation, et que ce soit à l'occasion d'un rapport sur la teneur, et l'on verra bien ce que la Chambre décidera alors. A ce moment-là, il se peut que nous recommandions certains amendements, et vous constaterez donc que nous avons fait toutes sortes de bouleversements.

Commençons par votre exposé, monsieur Sargent. Vous pouvez peut-être nous dire brièvement ce que contiennent ces projets de loi.

M. John Sargent (sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances): Monsieur le président, les deux projets de loi dont vous êtes saisis constituent, comme l'a dit le ministre dans le communiqué de presse qui accompagnait le dépôt du projet de loi C-56, les deux premiers éléments d'un triptyque qui met sous forme législative la politique générale concernant la réglementation des institutions financières, telle qu'exposée dans le Livre bleu du 18 décembre.

Le projet de loi C-42 correspond au contenu du chapitre 5 du Livre bleu, qui traite de la surveillance et de l'assurance-dépôts. Il couvre toutes les questions contenues dans le chapitre V du Livre bleu, à l'exception du programme de restructuration des institutions financières, qui fera l'objet du troisième élément de cette trilogie législative.

Le projet de loi C-56, vous le savez, reprend les projets de loi C-8 et C-9 et prévoit l'examen par le ministre des importants transferts d'actions. Les dispositions prévoient

[Text]

cease-and-desist powers to the supervisor, and it strengthens the financial standards for insurance firms. In addition, Bill C-56 adds to the original subject-matter of Bills C-8 and C-9 a provision allowing federal financial institutions to hold securities subsidiaries—securities dealers as subsidiaries—and it clarifies the residency status of mutual funds.

These bills taken together, in addition to their prime purpose, have the effect of allowing the opening-up of the securities industry to occur on June 30. They provide, as I have noted, in Bill C-56 for federal institutions to own securities dealers; and Bill C-42, through providing for the new Office of the Superintendent of Financial Institutions, provides a regulator who, among other things, will be able to look at the securities dealings of federal institutions to the extent they are undertaken in-house.

The third legislative element, that which remains, will be a much more massive undertaking than the two bills before you now. It will deal with the bulk of the broader issues contained in the December 18 policy statement, including powers of federal financial institutions—that is, the activities they are enabled to undertake in-house—certain additional aspects of the ownership regime for federal financial institutions; the prudential regulatory regime, including the self-dealing regime and corporate governance changes; and finally, the investment rules, the rules governing the assets in which these institutions may invest. As the Minister has stated, it is his hope that draft legislation covering this third element will be available for public release before the summer.

Before turning to the two bills before you today, may I make one further background comment. The two bills, C-42 and C-56, relate in part to some of the same existing legislation; amend some of the same acts. It will be required to introduce certain technical amendments to one or other of those two bills before they are passed as a pair, or before the later of the two bills is passed.

For example, on the presumption that C-42 is dealt with first by this committee and the House, it would then be necessary to introduce certain technical amendments to Bill C-56 in order that it should conform to the law as amended by Bill C-42. These would not in any sense affect the substance of either bill, but there will be that technical supplement required at a later stage in the consideration of whichever of the two bills comes second in your final deliberation.

The Chairman: Would you have those amendments available for us fairly soon?

• 1540

Mr. Sargent: They will be available when needed, yes.

[Translation]

que le surintendant pourra enjoindre à une compagnie de s'abstenir ou de cesser de commettre certains actes, et consolident les normes financières à l'intention des compagnies d'assurances. En outre, le projet de loi C-56 ajoute une nouvelle disposition aux projets de loi C-8 et C-9, laquelle permet aux institutions financières fédérales d'être propriétaires de filiales négociant des valeurs, et donne des précisions sur les conditions de résidence dans le cas des fonds mutuels.

Ensemble, ces projets de loi, outre leur objectif premier, ont pour résultat l'ouverture du secteur des valeurs que l'on prévoit pour le 30 juin. Comme je l'ai dit, le projet de loi C-56 prévoit que les institutions fédérales pourront détenir des négoce de valeurs. Le projet de loi C-42, qui prévoit la création du Bureau du surintendant des institutions financières, prévoit aussi, notamment, un office de réglementation qui pourra surveiller les transactions de valeurs des institutions fédérales, dans la mesure où elles se font de façon interne.

Le troisième élément législatif, que vous n'avez pas encore sous les yeux, aura encore plus d'envergure que les deux premiers. Il abordera les grands enjeux dont la déclaration de politique du 18 décembre traitait, y compris les pouvoirs des institutions financières fédérales, c'est-à-dire les activités qu'elles peuvent entreprendre de façon interne, et d'autres aspects du régime de propriété pour les institutions financières fédérales. Il abordera également le régime de réglementation des compagnies d'assurance-vie, y compris le régime des transactions intéressées et les modifications de gestion. En terminant, le projet de loi contiendra les règlements concernant les investissements, les avoirs qui peuvent constituer des investissements pour les institutions financières. Comme l'a dit le ministre, on espère que le projet de loi qui constituera le troisième élément sera rendu public avant l'été.

Avant de passer aux deux projets de loi dont vous êtes saisis aujourd'hui, je voudrais ajouter quelques explications. Les projets de loi C-42 et C-56 reprennent en partie des lois qui existent déjà, les modifiant dans certains cas. Il faudra cependant déposer certains amendements techniques à l'un ou l'autre de ces projets de loi avant qu'ils soient adoptés conjointement, avant que le dernier des deux ne soit adopté.

Par exemple, si c'est le projet de loi C-42 qui est étudié d'abord par le Comité et la Chambre, il sera nécessaire de faire des modifications techniques au projet de loi C-56 afin de l'adapter à la loi telle que modifiée par le projet de loi C-42. Cela ne change en rien la teneur des projets de loi, mais il faudra un supplément technique, un peu plus tard, suivant l'ordre dans lequel vous étudierez les projets de loi.

Le président: Est-ce que ces amendements nous seront fournis sous peu?

M. Sargent: Ce sera disponible au besoin.

[Texte]

Mr. Chairman, if I may turn first to Bill C-42, we have a small handout that may be of use to you. It is intended to bring out the structure of the bill. I am afraid I am going to skip back and forth within it. I am going to first look at the top half of page 1, then turn to pages 3 and 4 and come back to the first two pages.

As indicated on the top of page 1, Bill C-42 consists of 10 parts. Only Part I results in a new act and this is the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act. Part II amends the Canada Deposit Insurance Corporation Act and the remaining parts, Part III through Part X, amend various acts governing the different types of federal financial institutions. With respect to Parts III through X, or most of those parts, there is substantial commonality in the amendments and I will come back to those common features at the end of this presentation on Bill C-42. They are dealt with on the remaining parts of pages 1 and 2 of this handout.

If I may turn to page 3, it really takes you through the structure of the bill in order. As indicated on the top half of the page, the first part of the bill establishes the new Office of the Superintendent of Financial Institutions, essentially replacing or combining the Department of Insurance Act and the parts of the Bank Act dealing with the Office of the Inspector General of Banks, as these are the two agencies to be consolidated into the Office of the Superintendent of Financial Institutions. This part provides for certain new aspects of the new office. It is to enjoy separate employer status under the Public Service Staff Relations Board Act and the Financial Administration Act in order to provide somewhat more flexibility in terms of classification and pay scales to ensure its ability to obtain qualified personnel.

The part provides for the funding of the new office. Basically the approach here is the same as in the current legislation applicable to the Inspector General of Banks and the Department of Insurance; that is, it is funding by assessments against the supervised institutions, separate assessments for the different types of institutions in relation to the fraction of the expenditures of the office which relate to those different types of institutions. This again parallels the existing situation, for example, within the Department of Insurance, where there are separate assessments for trust companies and life insurance companies and property and casualty insurance companies.

Finally, the bill contains revised confidentiality provisions as well as provisions for the creation of a committee of the heads of federal regulatory agencies; that is, the Office of the Superintendent of Financial Institutions itself plus the CEIC, the Bank of Canada and the Department of Finance.

I do not know, Mr. Chairman, whether you would wish to pause after each of these parts.

[Traduction]

Monsieur le président, j'aimerais d'abord aborder la question du projet de loi C-42. Je vous signale que nous avons distribué des notes qui pourraient vous être utiles pour mieux comprendre la structure du projet de loi. Je m'y reporterai de façon décousue, en commençant d'abord par le haut de la page 1, pour passer aux pages 3 et 4, et revenir ensuite aux deux premières pages.

Comme je le signale en haut de la page 1, le Bill C-42 est composé de 10 parties. Seule la partie I constitue une nouvelle loi établissant le Bureau du surintendant des institutions financières. La partie II modifie la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada; quant aux parties suivantes, de la partie III à la partie X, elles modifient différentes lois existantes régissant plusieurs institutions financières fédérales. En ce qui concerne les parties III à X, notamment, les amendements sont assez semblables; j'y reviendrai à la fin de mon exposé sur le projet de loi C-42. Il en est question dans les parties restantes des pages 1 et 2.

Je vous demanderais de vous reporter à la page 3, qui passe en revue la structure du projet de loi. Comme on l'indique à la partie supérieure de la page 3, la première partie du projet de loi établit le nouveau Bureau du surintendant des institutions financières, remplaçant, ou plutôt consolidant les deux organismes suivants: le Département des assurances, ainsi que le Bureau de l'inspecteur général des banques. Cette partie I prévoit certaines modifications dans la structure du nouveau bureau. Ainsi, celui-ci pourra bénéficier du statut d'employeur distinct dans le cadre de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et de la Loi sur l'administration financière, et ceci, afin de lui assurer une plus grande latitude en ce qui concerne l'établissement des normes de classification et des échelles de traitement, dans le but de permettre à ce bureau de recruter le personnel qualifié dont il a besoin.

Quant au financement du nouveau bureau, la formule utilisée ressemblera à celle actuellement employée pour financer le Département des assurances et le Bureau de l'inspecteur général des banques. Il s'agira donc d'un financement par cotisations prélevées auprès des institutions relevant de sa surveillance. Les cotisations se feront en tenant compte du genre d'institutions surveillées et des dépenses que cela occasionne pour le bureau. En ce sens, la situation sera assez semblable à celle qui existe à l'heure actuelle au sein du Département des assurances: les cotisations sont différentes pour les compagnies de fiducie, les compagnies d'assurance-vie et les compagnies d'assurances générales.

Finalement, la loi renferme également des dispositions révisées quant au caractère confidentiel des renseignements, ainsi que des dispositions concernant la constitution d'un comité formé des chefs des organismes fédéraux de réglementation, c'est-à-dire le Bureau du surintendant des institutions financières, la SADC, la Banque du Canada et le ministère des Finances.

Peut-être voudriez-vous, monsieur le président, que l'on fasse un temps d'arrêt entre les différentes parties.

[Text]

The Chairman: It might be not a bad idea. This, I would think, is the key part of Bill C-42, which is the creation of the office.

Mr. McCrossan.

• 1545

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman. I have a question concerning the assessment formula and the provisions for it. I get a little nervous when we see legislation in front of us, the major money parts of which are in the regulations, so I do not think it would be out of the way to ask for a copy of the draft regulations prior to the bill leaving the committee. I think we would want to see just what the basis of assessment is and assure ourselves that the historical patterns with respect to those institutions which have CDIC coverage and the separation of the life and P and C assessments are contemplated to be unaltered. You did not say they were not, so I assume they are unaltered.

Mr. Sargent: That is basically correct.

Mr. McCrossan: Can I have some assurance that we can see the draft regs?

Mr. Sargent: I am not sure I can promise you that on every single issue with respect to both these bills we would be able to provide the draft regs, but on this one we should be able to provide them.

Mr. McCrossan: It is in another section of the bill, but maybe I can just take it up. In your introductory remarks you mentioned there was provision in the bill to establish the residency of mutual funds. I wonder if you meant mutual life companies.

Mr. Sargent: Thank you for that correction. In fact, I did. I apologize for slipping the wrong word in. It is actually in the second bill, C-56. But you are quite correct, it is mutual life companies, not mutual funds, that I should have been referring to.

Mr. McCrossan: What is the nature of the confidentiality provisions with respect to sharing information between OSFI, the CDIC, and the Bank of Canada? Basically I want to know the general thrust of the confidentiality provisions, what they are intended to accomplish. On the one hand, you are attempting to provide full time and exchange, but, on the other hand, to keep the exchange secret.

Ms Ursula Menke (Counsel, Legal Services, Department of Finance): In many respects, both these

[Translation]

Le président: Ce ne serait peut-être pas une mauvaise idée. De plus, il s'agit de la partie clé du projet de loi C-42, qui prévoit précisément la création de ce bureau.

Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président. J'aimerais poser une question concernant la formule de cotisation et les dispositions concernant celle-ci. Je m'inquiète de voir que nous sommes en train d'étudier un projet de loi dont les implications financières se trouveront dans les règlements. Je crois qu'il serait par conséquent tout à fait logique de demander que l'on dépose un exemplaire du projet de règlement afin que nous puissions l'étudier avant de faire rapport du projet de loi à la Chambre. Nous aimerions en effet avoir une idée de la façon dont le bureau s'y prendra pour établir le niveau de ses cotisations; nous aimerions également nous assurer que les institutions qui relèvent de la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada continueront à être évaluées de la façon traditionnelle et que l'on n'apportera aucune modification à la façon d'envisager les cotisations, qui continueront à être distinctes, pour les compagnies d'assurance-vie et pour l'assurance générale. Vous n'avez pas dit qu'il y aurait des changements, et je présume par conséquent qu'il n'y en aura pas.

M. Sargent: Vous avez raison de façon générale.

M. McCrossan: Pourriez-vous me rassurer en me disant que nous pourrions prendre connaissance du projet de règlement?

M. Sargent: Je ne pourrais vous promettre de vous fournir les règlements concernant toutes les questions soulevées dans les deux projets de loi, mais nous pourrions certainement vous fournir le projet de règlement concernant ce projet de loi.

M. McCrossan: J'aimerais maintenant soulever une question qui porte sur une autre partie du projet de loi. Dans vos remarques préliminaires, vous avez mentionné qu'une disposition du projet de loi veillerait à établir le lieu de résidence des sociétés de fonds mutuel. Ne vouliez-vous pas dire plutôt des sociétés d'assurance-vie mutuelle?

M. Sargent: Je vous remercie de cette correction. J'ai fait l'erreur, et je m'en excuse. Cette disposition figure dans le deuxième projet de loi à l'étude, le projet de loi C-56. Vous avez tout à fait raison, il s'agit de sociétés d'assurance-vie mutuelle, et non de sociétés de fonds mutuel.

M. McCrossan: Quelle est la nature des dispositions concernant le caractère confidentiel des renseignements entre le BSIF, la SADC et la Banque du Canada? Que cherche-t-on à accomplir de cette façon? D'une part, vous voulez promouvoir un échange complet d'informations, de l'autre, garder cet échange secret.

Mme Ursula Menke (conseillère, Contentieux, ministère des Finances): À de nombreux égards, ces deux

[Texte]

sections, the committee and their confidentiality provision, and the general confidentiality provisions found a bit later on, the committee part is intended to reflect almost existing practice, but with a different focus; existing practice in the sense the very same people presently meet as the board of the CDIC, in part, and exchange information in that context. That exchange, is going to be differently focused to some extent, but will continue, as presently is the case, and with this new committee. In addition, there is the overriding confidentiality provision that applies to all this information. Again, that is more or less a continuation of existing provisions, but in a slightly reformatted form.

It is intended to have the same effect as the existing provision in the Bank Act, but applying to essentially all of what would be considered commercially confidential information that the regulatory agency would obtain from time to time from various financial institutions.

Mr. McCrossan: We passed the CDIC Act last year and we in effect made provision for a change in the board of the CDIC. Is this in effect circumventing that, because now this new committee only contains the head of the CDIC and not the CDIC board? So are the CDIC board members not privy to information they would have been otherwise privy to? You mentioned that the old forum used to be the CDIC itself, now it is only one person from the CDIC who is privy to this exchange.

Mr. Sargent: With respect to this committee, the focus is the activities of the supervisor proper, rather than the activities of CDIC. The chairman of CDIC is one of the members of the committee. And a major responsibility of the committee will be to ensure that the other institutions, including CDIC, which have an interest in the sort of information the supervisor can produce and the sort of processes the supervisor should go through to ensure that it has adequate information to serve the needs of itself, the Bank of Canada and the CDIC, to ensure that those processes are adequate, or that the other institutions, the bank and the CDIC, have a chance to have some input into the approach the supervisor takes, both with respect to general information, early warning systems, etc.—

• 1550

The Chairman: It does not say that in the bill, though. It just says that the purpose of the committee is to facilitate consultation and exchange of information. It does not say anything about powers, direction, voting, control, or anything.

Mr. Sargent: That is correct.

Mr. McCrossan: I was interested in the confidentiality aspect. Is the representative on the committee from the

[Traduction]

articles portant sur la constitution d'un comité et sur les dispositions révisées quant au caractère confidentiel des renseignements veulent refléter une pratique déjà existante, tout en déplaçant quelque peu l'accent. À l'heure actuelle, le conseil d'administration de la SADC procède à ce genre d'échange. Maintenant, celui-ci serait orienté différemment et réalisé au sein de ce nouveau comité. De plus, des dispositions concernant le caractère confidentiel des renseignements s'appliqueront sur toute la ligne. L'on reprend par conséquent plus ou moins les dispositions actuelles, en les reformulant quelque peu.

De telles dispositions devraient avoir le même résultat que les dispositions actuelles prévues par la Loi sur les banques, tout en s'appliquant en fait à tout ce qui pourrait être considéré comme des renseignements commerciaux confidentiels que l'organisme de réglementation obtiendrait de temps en temps des différentes institutions financières.

M. McCrossan: L'année passée, nous avons adopté la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada et nous avons prévu des modifications dans la composition de son conseil d'administration. Les dispositions du projet de loi à l'étude vont-elles à l'encontre de cette loi, étant donné que seul est représenté à ce nouveau comité le président de la SADC, et non tout son conseil d'administration? Les membres de ce conseil se verront donc privés de renseignements auxquels ils auraient pu avoir accès auparavant.

M. Sargent: En ce qui concerne ce comité, il se concentrera surtout sur les activités du surintendant lui-même, et non sur les activités de la SADC. Le président de la SADC est un des membres du comité. Une des responsabilités principales du comité sera de s'assurer que les autres institutions, y compris la SADC, pour lesquelles il est important d'obtenir le genre de renseignements que le surintendant peut fournir et pour lesquelles il est important également que l'on dispose des mécanismes dont le surintendant peut se prévaloir à l'avantage de son bureau, de la Banque du Canada et de la SADC, de s'assurer, donc, que ces mécanismes sont adéquats ou que les autres institutions, la banque, la SADC, ont la possibilité de participer d'une certaine façon aux démarches du surintendant; je veux parler à la fois de l'importance d'obtenir des renseignements généraux, de pouvoir détecter à temps certains signes, etc.

Le président: Oui, mais on ne le précise pas dans le projet de loi, qui prévoit simplement que le but du comité est de faciliter les consultations et l'échange de renseignements. Rien n'est dit au sujet des pouvoirs, de l'orientation, du vote, du contrôle, etc.

M. Sargent: C'est exact.

M. McCrossan: Je m'intéresse à la question de la confidentialité. Le représentant de la SADC au comité

[Text]

CDIC empowered to discuss with the board members of the CDIC what has taken place in these committee meetings?

Mr. Garneau: I hope not.

Mr. McCrossan: You hope not, or you hope so?

Mr. Garneau: I hope not, because it is very important that this remain very confidential. He may use the information on the general responsibility this person will have as president of CDIC, but otherwise it could create a lot of problems. It is not only the commercial aspect of it, because there is nothing secret in commercial devices that a bank can have compared to another one.

If we take, for example, a financial institution that could be in difficulty if such-and-such a thing happened, and the Governor of the Bank of Canada, the President of CDIC, the Deputy Minister of Finance and the other person there discuss this as a possibility and it becomes public, it can create damage to a financial institution that would be irreparable.

So this is why I thought your line of questioning on confidentiality would make sure that information that is going to be shared by those people remains confidential. But I understand now that you would like that information shared by the President of CDIC, the Superintendent of Insurance, and the others to be shared with their boards and their associates, instead of remaining confidential.

Mr. McCrossan: I was trying to take up what was said, that these meetings already take place now only they take place inside the CDIC. So my question, in essence, was who currently at the CDIC who has access to this information is cut out from getting access to the information as a result of this bill, if anyone.

Ms Menke: I do not think anyone was intended to be cut out in this context. Presently, the exchange of information that is permitted under the Bank Act essentially allows it to take place at the top levels. It is not because it only takes place at the top levels that it is intended to be accessible necessarily only to the very top person.

Obviously, if the chairman of the CDIC presently gets information that is relevant to his institution, his corporation is expected to make use of that information for the purposes of the corporation. I do not think he is expected to deal with the information himself, personally, necessarily. I do not think that is the intention here either.

I think the purpose of the committee is to maintain the exchanges of the information at the very senior level, but not that it cannot be passed on to other persons within the individual institutions to be dealt with according to the interest of that institution. But it is, indeed, intended to be

[Translation]

peut-il discuter avec les membres de son conseil de ce qui s'est passé au cours des réunions de ce comité?

M. Garneau: J'espère bien que non.

M. McCrossan: Vous espérez que non ou que oui?

M. Garneau: J'espère bien que non, car il est très important de maintenir la confidentialité totale. Il pourrait se servir de ces renseignements dans l'exercice de ses fonctions en tant que président de la SADC, sans plus. Sinon, cela créerait pas mal de problèmes. Non pas d'un point de vue commercial, car rien n'est vraiment secret dans les activités commerciales d'une banque.

Prenons par exemple le cas d'une institution financière qui pourrait se trouver en difficulté dans telle ou telle situation, et supposons que le gouverneur de la Banque du Canada, le président de la SADC, le sous-ministre des Finances et l'autre personne présente discutent de cette question et que la chose soit rendue publique; cela pourrait créer un dommage irréparable à cette institution financière.

C'est la raison pour laquelle il est important de s'assurer que les renseignements en question resteront confidentiels. Je comprends cependant ce que vous voulez dire: vous aimeriez que les renseignements dont disposent le président de la SADC, le surintendant des assurances et les autres puissent être partagés avec leur conseil d'administration respectif et leurs associés au lieu de rester confidentiels.

M. McCrossan: Je réfléchissais simplement à ce qui a été dit, c'est-à-dire que ce genre de réunions ont déjà lieu à l'heure actuelle, mais au sein de la SADC. Ma question, en fait, est la suivante: quelles sont les personnes, à la SADC, qui ont à l'heure actuelle accès à ce genre de renseignements et qui, à la suite de l'adoption du projet de loi, n'y auront plus accès?

Mme Menke: On n'avait pas l'intention d'empêcher certaines personnes d'y avoir accès. À l'heure actuelle, l'échange de renseignements permis dans le cadre de la Loi sur les banques prévoit que ce genre d'échange aura lieu aux plus hauts niveaux. Ce n'est pas parce que ces échanges se font uniquement à ces niveaux que l'on a cherché à ce que seuls les postes les plus élevés y puissent y participer.

Il est certain que si, à l'heure actuelle, le président de la SADC est au courant de renseignements pertinents pour son institution, sa société les utilisera. Je ne pense pas que l'on s'attende à ce que seul lui-même, personnellement, puisse se servir de ces renseignements. Je ne crois pas que ce soit l'intention non plus.

Le but de la création d'un tel comité est de maintenir les échanges de renseignements au niveau le plus supérieur, mais non d'empêcher que ces renseignements ne soient transmis à d'autres personnes au sein de ces différentes institutions pour que l'on s'en serve dans le

[Texte]

confidential in the sense that it does not go outside the institution.

Mr. McCrossan: Could you point me to the clause of the bill which says that it can be passed around inside the institution but not outside?

Ms Menke: We do not have such a clause. Clause 22 is the clause that deals with confidentiality. It declares the information to be confidential and requires that it be treated accordingly, which means that it is intended not to go beyond the walls of the individual institutions but does not preclude the Superintendent from sharing the information he obtains from a link with his own subordinates, for example, or with anybody else.

• 1555

The Chairman: As a matter of fact, the bill requires him to share this information.

Ms Menke: Yes, of course. That is his job. He has to make use of that information.

The Chairman: He has to share it, whether he wants to or not.

Ms Menke: Excuse me. No, what I was thinking of was the Superintendent receiving information and then making use of that information within the office.

The Chairman: Within his own office?

Ms Menke: Yes.

The Chairman: I see. What I was saying is that subclause 18(5) says information requested from one member of the committee by another member may be provided to any person designated by the member making a request.

Ms Menke: That subclause is intended to reflect what was originally intended to be the situation, that the exchanges only take place at the top levels within the institution, and only in exceptional circumstances would, for example, the Superintendent pass on information to some director within the Bank of Canada, as opposed to the Governor.

The Chairman: Ms Menke, one of the complaints we have had from institutions and people generally is that these meetings that are supposed to be taking place between the high and mighty ones in fact are meetings between subordinates of high and mighty ones only, and the high-and-mighties never get together at all. Is that correct? Is the purpose of subclause 18(5) to allow that?

Mr. Sargent: Mr. Chairman, if I may respond, I think some of the complaints you have received have been particularly about the CDIC board of directors, where it is the case that the Deputy Minister of Finance and the Bank of Canada are frequently represented at those meetings by alternates. The alternates are named by the Minister and are people who are regular alternates in that

[Traduction]

meilleur intérêt de celles-ci. La confidentialité doit être maintenue en ce sens que rien ne doit transpirer à l'extérieur de l'institution.

M. McCrossan: Pourriez-vous m'indiquer l'article du projet de loi qui prévoit que ces renseignements peuvent être divulgués au sein de l'institution, mais non à l'extérieur?

Mme Menke: Un tel article n'existe pas. L'article 22 contient des dispositions quant au caractère confidentiel des renseignements. Il prévoit que ces renseignements seront confidentiels, qu'ils devront être considérés comme tels, ce qui signifie qu'ils ne devront pas être divulgués à l'extérieur des institutions en question, ce qui n'empêche pas le surintendant de faire part de ces renseignements à ses propres subordonnés, par exemple, ou à quelqu'un d'autre.

Le président: En fait, le projet de loi prévoit qu'il devra partager ces renseignements.

Mme Menke: Évidemment. C'est son travail. Il devra se servir de ces renseignements.

Le président: Qu'il le veuille ou non.

Mme Menke: Pardon, je voulais parler des renseignements que reçoit le surintendant et dont il se sert au sein de son propre bureau.

Le président: Au sein de son propre bureau?

Mme Menke: Oui.

Le président: Je vois. Ce que je dis, c'est ceci: l'alinéa 18(5) prévoit que les renseignements que demande un membre du comité à un autre membre peuvent être transmis à toute personne désignée par le membre présentant la demande.

Mme Menke: Cet alinéa a pour but de tenir compte de l'intention du législateur, qui est la suivante: ces échanges ne doivent avoir lieu qu'au niveau supérieur au sein de l'institution, et ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que le surintendant pourrait, par exemple, transmettre des renseignements à un directeur de la Banque du Canada au lieu de les transmettre directement au gouverneur.

Le président: Madame Menke, des institutions et certaines personnes se sont plaintes du fait que, de façon générale, ces réunions, qui devraient avoir lieu aux plus hauts échelons, sont déléguées à des subordonnés et que ces personnes aux échelons supérieurs ne se rencontrent en fait jamais. Est-ce exact? Est-ce pour cela que l'on prévoit cet alinéa 18(5)?

M. Sargent: Monsieur le président, permettez-moi de répondre. Certaines plaintes que vous avez reçues visaient particulièrement le conseil d'administration de la SADC. Il arrive en effet que le sous-ministre des Finances et que la Banque du Canada soient représentés, et c'est fréquent, par des substituts. Or, ceux-ci sont nommés par le ministre et fonctionnent de façon régulière comme

[Text]

sense. They are not a floating person named for the particular purpose. It is the judgment of the Minister that this flexibility should continue to be allowed in the case of the CDIC board, in order to ensure that its meetings can occur on a regular basis, given the other demands on the time of the Deputy Minister of Finance and the Governor of the Bank of Canada.

About this committee, I think it would probably not meet as frequently as the CDIC board. I think the Minister has indicated the intention is that it should be the heads of the institutions who go. There is some question as to whether he would want to make that an absolute requirement, in order that meetings could still take place if one of the members were unavailable.

Subclause 18(5), which you referred to, refers to the transmission of information that will occur through the committee generally, but which will also occur through specific requests outside committee meetings from either the Governor of the Bank of Canada or the Chairman of CDIC... of the Superintendent of Financial Institutions, or vice versa. As this subclause provides, such information may be used within the organization, but at the discretion of the head who has the right to make the request.

The Chairman: In effect, the committee will never meet, but the designated committee members can appoint other people in their employ to make requests, each of the other, for information. So the question really boils down to whether this is not a question of leaving a whole series of unnamed people with the right to get information from one organization or another.

• 1600

Mr. Sargent: First, it is intended that the committee meet. Secondly, the way we read the clause is that one of the members of the committee—that is, the heads of the institutions—can request information but it can be provided to his subordinate as well as to himself.

Mr. McCrossan: When I read clauses 18 and 22 side by side, clause 18 establishes the four members of the committee and says that each of those members may designate someone else to receive information. Paragraph 22(b) states that any information received by the person or the person designated as a substitute is confidential and should be treated accordingly. My question is: Are those people precluded from passing it on to others in their organizations? Because unless you have defined what "confidential" means, my understanding is that "confidential" means you keep it to yourself rather than keep it inside the institution.

Ms Menke: Well, I suppose that is a view. I do not think that was the intention. I think the intention here is that the information is something being given to each of these institutions in their capacities as regulatory

[Translation]

substituts. Il ne s'agit pas de personnes désignées pour telle ou telle occasion. Le ministre estime qu'il devrait continuer à avoir une telle latitude dans le cas du conseil d'administration de la SADC, et ceci afin de permettre que les réunions aient lieu sur une base régulière, compte tenu des nombreuses obligations du sous-ministre des Finances et du gouverneur de la Banque du Canada.

Quant à ce comité, je crois que ses réunions ne seraient pas aussi fréquentes que celles du conseil d'administration de la SADC. Le ministre a indiqué que les chefs des différentes institutions participeraient à ces réunions. On se pose la question de savoir si le ministre exigerait qu'il en soit toujours ainsi ou s'il permettrait à des substituts de remplacer les membres qui ne seraient pas disponibles.

L'alinéa 18(5) auquel vous faisiez allusion porte sur le transfert de renseignements qui se produira dans le cadre du comité, de façon générale, mais qui pourrait avoir lieu également à la suite de demandes précises présentées au surintendant des institutions financières par le gouverneur de la Banque du Canada ou le président de la SADC, ou vice versa. Comme le prévoit l'alinéa en question, ces renseignements pourraient être utilisés au sein de l'organisation, à la discrétion du chef, qui peut présenter une demande en ce sens.

Le président: En fait, il n'y aura jamais de véritables réunions du comité en tant que tel, mais il sera possible à des membres désignés de celui-ci de nommer d'autres personnes à leur emploi qui pourront présenter ces demandes. Ne s'agit-il pas alors de donner à toute une série de personnes dont les noms ne figurent pas expressément dans la loi le droit d'obtenir des renseignements d'une organisation ou d'une autre?

M. Sargent: Premièrement, le comité se réunira, c'est du moins l'intention recherchée. Deuxièmement, d'après cet article, un des membres du comité—c'est-à-dire les directeurs de ces établissements—peut demander des renseignements, mais ces renseignements peuvent être donnés à son subordonné également.

M. McCrossan: Si je lis les articles 18 et 22 côte à côte, je constate que l'article 18 constitue le comité formé de quatre membres et que ces renseignements peuvent être communiqués à toute personne désignée par chacun de ces membres. Or, l'alinéa 22b) précise que tout renseignement reçu par un membre du comité ou une personne désignée par ce membre est confidentiel et doit être traité comme tel. La question que je vous pose est donc celle-ci: ces gens-là ne peuvent-ils pas transmettre ces renseignements à d'autres employés de l'établissement en question? Car, à moins que vous ne définissiez le terme «confidentiel», pour moi, des renseignements «confidentiels» signifient que ces renseignements ne peuvent être divulgués à personne.

Mme Menke: C'est un point de vue, je suppose. Cependant, je ne pense pas que ce soit le but recherché. Ces renseignements sont donnés à chacun de ces établissements en leur qualité d'organismes de

[Texte]

institutions or in the capacity of the work they do. All the information these institutions receive pretty well from the financial institutions is in fact confidential.

Clause 22 is nothing but a restatement of the existing law with respect to the types of information stated there. If your interpretation were correct, we would end up with a situation of someone lower down within one of the regulatory agencies receiving information of crucial and vital significance not being able to pass it up to the Superintendent either. It works both ways. The information is confidential and it is not necessarily actually received by the Superintendent. So it could not go up if we took that kind of an interpretation.

It is confidential within the confines of the institution or the office, as the case may be, but it is not, as between persons employed within the office, confidential. It certainly was not the intention, and I think it would be an unusual interpretation of "confidential" in the context.

Mr. McCrossan: It is just that paragraph 22(b) does not state "received by the institution". It says "received by the member", and that was the thrust of my question.

Ms Menke: I grant your comment. I think the reason it is drafted that way is just to reflect the drafting in clause 18.

Mr. Cassidy: I have several questions; the first is institutional. Mr. Sargent, perhaps you can explain in policy terms, that is the technical level, the reasons for continuing the separate identity of the CDIC and of the office of the Superintendent of Financial Institutions. I realize that to some extent that may be a political choice, but this committee recommended a year or so ago that in fact the two be folded into one.

What I see, as I look at the powers of the CDIC and of the Superintendent, is that they do have parallel powers. You could envisage a situation in which the Superintendent is content to let things ride but the CDIC decides that an institution is not shaping up. The withdrawal of deposit insurance then basically amounts to a very clear signal to the market that an institution is no longer particularly reliable. It is like the kiss of death.

While that can only be exercised with the Minister's approval, nonetheless you have two parallel regulatory and supervisory systems. Is that not, to put it mildly, at least a nuisance? Has it been left in there for some particular reason or is it just that the CDIC lobbied hard to be allowed to maintain a separate identity?

Mr. Sargent: Mr. Chairman, the question is of course quite a basic policy question and perhaps the most basic policy question in this part of the bill and thus you may

[Traduction]

réglementation ou en fonction des travaux qu'ils effectuent. Tous les renseignements que ces établissements obtiennent des établissements financiers sont en fait confidentiels.

L'article 22 ne fait que reprendre une disposition de la loi actuelle relative aux types de renseignements qui y sont cités. Si votre interprétation était retenue, il se pourrait très bien qu'un subordonné d'un de ces organismes de réglementation obtienne des renseignements d'une importance capitale et qu'il ne puisse pas les transmettre au surintendant. C'est à double sens. Ces renseignements sont confidentiels, mais ils ne sont pas transmis nécessairement au surintendant lui-même. Ainsi, si nous retenions votre interprétation, le surintendant ne pourrait pas en prendre connaissance.

Ces renseignements sont confidentiels dans la mesure où ils ne dépassent pas les murs de l'établissement ou du bureau en question, mais ils peuvent être divulgués aux employés de l'établissement ou du bureau. Ce n'était certainement pas le but recherché, et je crois que, dans ce cadre-ci, cette interprétation du mot «confidentiel» serait fort inhabituelle.

M. McCrossan: L'ennui, c'est que l'alinéa 22b) ne dit pas «reçu par l'institution», mais «reçu par un membre», et c'est la raison pour laquelle je vous posais cette question.

Mme Menke: Je comprends, mais cet article est formulé ainsi simplement pour reprendre le libellé de l'article 18.

M. Cassidy: J'ai plusieurs questions à vous poser, et la première est d'ordre institutionnel. Monsieur Sargent, peut-être pourriez-vous nous expliquer, sur le plan technique, les raisons pour lesquelles la Société d'assurance-dépôts du Canada et le Bureau du surintendant des institutions financières demeurent dissociés. C'est peut-être un choix politique, je m'en rends compte, mais il y a environ un an, ce Comité avait recommandé que ces deux fonctions soient fusionnées.

En lisant la liste des pouvoirs accordés à la SADC et au Bureau du surintendant, je constate qu'ils sont parallèles. On pourrait se trouver en face d'une situation où le surintendant serait disposé à laisser les choses aller, alors que la SADC déciderait d'intervenir. Le retrait de l'assurance-dépôts représente en fait un signal donné au marché qu'une institution donnée n'est plus particulièrement fiable. Elle pourrait tout aussi bien plier bagage.

Seul le ministre peut l'approuver, mais il n'en demeure pas moins vrai que ces deux organismes ont des pouvoirs de réglementation et de surveillance parallèles. Cela ne constitue-t-il pas au moins une gêne, et c'est le moins qu'on puisse dire? Cette décision est-elle délibérée, ou la SADC a-t-elle exercé des pressions pour qu'elle soit autorisée à demeurer distincte?

M. Sargent: Monsieur le président, cette décision a été prise par le gouvernement, et peut-être devriez-vous en parler au ministre. Si vous me permettez de vous dire ce

[Text]

well wish to pursue it with the Minister. If I may provide some of the background, the Minister was of course aware of the committee's recommendation as he arrived at this and other decisions. The reason for staying with the proposal that is here, I guess, was twofold. There was a concern, or a view, that the functions of the supervisor and the insurance functions are distinct, separate. They give rise to what one might call bureaucratic imperatives, or institutional imperatives, and the view that it would be desirable to have any conflicts arising in the exercise of these functions surfaced and resolved at the political level by the Minister, rather than having them resolved within the institution, to the extent that any conflicts occur.

• 1605

Secondly, there is the fact that the role of the regulator and of the deposit insurer differs with respect to federal and provincial institutions. Although the regulator and the deposit insurer deal with federal institutions, only the deposit insurer deals with provincially regulated institutions. It was felt that it might well be awkward, or the provinces would somewhat object to the federal regulator in some sense being so involved with their institutions, as would be the case if the two offices were combined. In fact, at federal-provincial meetings the provinces did register that point of view.

The Chairman: To put it another way, that is when they refused to take the National Financial Administration Agency approach, which would have combined the whole regulatory ball, including provincial institutions. Of course, you are left with a separate CDIC to cover both of them.

Mr. Cassidy: What I am not hearing from you is an argument that two are more effective than one; that is, a duplication of regulation would somehow be more effective. I think the experience, where we have had two or even three or four agencies involved with some of these financial institutions, and they still managed to successfully go bust, would suggest that multiple regulation is in itself not that helpful.

I guess I am still puzzled, though, because the Office of the Superintendent of Financial Institutions, in the case of a federally regulated institution, will in fact be able to act without the Minister's approval to—

Mr. Sargent: Only on a very temporary basis. If we are talking about actually closing down an institution, only on a very temporary basis, it can take certain regulatory actions on its own hook. There are various provisions for reference to the Minister, but it can take certain administrative actions on its own hook, yes.

Mr. Cassidy: It is my impression that had there been some courage and, perhaps, people prepared to take a risk in the various regulatory agencies. . . In fact, a lot of what has happened in the last year and a half or two years

[Translation]

qui s'est passé, le ministre était évidemment au courant de la recommandation qu'avait faite ce comité lorsqu'il a pris cette décision et d'autres. Si le ministre a retenu celle-ci, c'est pour deux raisons, je crois. Il estimait que les fonctions de surveillance et d'assurance étaient distinctes, à part. Elles donnent lieu à ce qu'on appelle des impératifs bureaucratiques ou institutionnels, et le ministre estimait qu'il était souhaitable de résoudre tout conflit que susciterait l'exercice de ces fonctions à l'échelle politique par le ministre lui-même, et non pas par l'institution en question.

Deuxièmement, l'aspect réglementation et l'aspect assurance-dépôts diffèrent selon les échelons administratifs. Si la réglementation et l'assurance-dépôts touchent les institutions fédérales, seule l'assurance-dépôts touche les institutions provinciales. Le ministre a estimé que ce serait gênant, que les provinces s'opposeraient à ce qu'un organisme de réglementation fédéral s'ingère autant dans les activités de leurs propres institutions, comme cela aurait été le cas si les deux fonctions avaient été jumelées. En fait, c'est ce qu'ont fait savoir les représentants des provinces lors des réunions entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Le président: Autrement dit, les provinces ont refusé de retenir l'idée d'un Office national de l'administration financière qui aurait regroupé l'ensemble de la réglementation, institutions provinciales y compris. Maintenant, la SADC couvre ces deux aspects.

M. Cassidy: Ce qui me surprend, c'est que vous ne semblez pas penser que deux organismes valent mieux qu'un, qu'une double réglementation serait plus efficace. On a vu par le passé que, alors que deux, trois, ou même quatre organismes s'occupaient de certaines de ces institutions financières, certaines banques ont quand même réussi à faire faillite, ce qui m'amène à conclure que trois ou quatre organismes de réglementation ne sont pas vraiment utiles.

Ce qui me laisse perplexe, cependant, c'est que le Bureau du surintendant des institutions financières, dans le cas d'une institution fédérale, pourra prendre certaines mesures sans l'assentiment du ministre. . .

M. Sargent: Ce sera très temporaire. Si vous faites allusion à la fermeture d'une institution, le surintendant ne pourra prendre certaines mesures de réglementation qu'à titre temporaire. Certains dossiers doivent être communiqués au ministre, selon les dispositions de la loi, mais ce bureau peut prendre certaines mesures administratives sans l'assentiment du ministre, oui.

M. Cassidy: Il me semble que si le courage n'avait pas manqué à certains, si certains organismes de réglementation avaient été disposés à courir certains risques. . . En fait, les événements de l'année dernière, ou

[Texte]

could have been avoided without having any change in the powers of the existing act. Is that your view as well?

Mr. Sargent: Mr. Chairman, I guess I am hesitant to get into a rehash of the difficulties that have occurred—of course, the difficulties with respect to the CCB and Northland have been the subject of a commission of inquiry that has looked at the issue and weighed them. I do not believe I am likely to be able to add much to the conclusions of that inquiry.

Mr. Cassidy: Let me then refer you to the testimony of Mr. Macpherson when he came before our committee and talked about his powers. The point was made that the new office of the Superintendent of Financial Institutions has a very heavy responsibility because of the fact that there is no particular market test on institutions as they are collecting insured deposits. And many institutions' insured deposits are a very major part of their deposit base.

• 1610

I made the point that perhaps if there were a degree of co-insurance—it does not have to be great; perhaps 10% or 15% is all that is needed—on deposits over a minimum amount, \$10,000 or \$20,000—that would ensure that depositors did not just mindlessly put their money in the institution offering the highest interest rate, without thinking about the consequences of what happens if the institution begins to get into trouble. Can you explain why that approach was not taken when you were developing policy? That would have, let us say, significantly lightened the degree of pressure on this one supervisor, one supervisory agency, almost on its own to oversee a wide range of financial institutions to guarantee that they are going to stay afloat.

Mr. Sargent: Mr. Chairman, I do not know whether you would allow me to quote you on that previous occasion—

The Chairman: Go right ahead. My view is that the bill follows the committee's recommendation, except for one matter I want to ask you about when we get to it.

Mr. Sargent: The general CDIC provisions, including the form of premiums and the absence of the co-insurance to which you are referring, are the subject of Part II of the bill. I can refer, as the Minister of State did at the time, to the points that underlie the approach that was taken.

I think virtually everyone would recognize that there is an issue of balance to be struck in the area of co-insurance. The government has struck that balance at full insurance up to \$60,000 and then no insurance beyond \$60,000. Other approaches have been put forward.

[Traduction]

d'il y a deux ans, auraient pu être évités sans qu'on apporte quelque modification que ce soit aux pouvoirs énoncés dans la loi actuellement en vigueur. Est-ce votre avis également?

M. Sargent: Monsieur le président, j'hésite à ressasser les difficultés qui se sont posées—les problèmes de la Banque commerciale canadienne et de la Norbanque ont fait l'objet d'une enquête, et les membres de cette commission d'enquête ont analysé la situation, et je ne crois pas que je serais en mesure d'ajouter quoi que ce soit aux conclusions qu'elle en a tirées.

M. Cassidy: Dans ce cas, permettez-moi de vous reporter aux propos tenus par M. Macpherson devant ce Comité, aux observations qu'il a faites à propos de ces pouvoirs. Le nouveau Bureau du surintendant des institutions financières a une très grosse responsabilité, car on n'a aucune étude de marché sur les établissements financiers qui acceptent des dépôts assurés. Et les dépôts assurés de nombre de ces établissements représentent une grosse partie de leurs dépôts.

J'ai expliqué qu'un minimum de co-assurance—ça n'a pas besoin d'être très important, peut-être que 10 p. 100 ou 15 p. 100 suffisent—des dépôts à partir d'un minimum, 10,000\$ ou 20,000\$, permettrait de s'assurer que les déposants ne déposent pas leur argent là où on leur offre tout simplement le taux d'intérêt le plus élevé, mais qu'ils pensent un petit peu aux conséquences des éventuelles difficultés de l'institution en question. Pourquoi ne vous êtes-vous pas intéressés à ce genre de mécanisme au moment où vous avez mis au point votre politique? Je pense que cela aurait allégé de façon considérable le fardeau imposé à l'organisme de surveillance, qui est pour ainsi dire le seul responsable de toutes ces institutions financières à la fois, et qui doit veiller à ce qu'elles ne périclitent pas.

M. Sargent: Monsieur le président, je ne sais pas si vous accepteriez que je vous cite à ce sujet. . .

Le président: Allez-y. Je pense que le projet de loi s'inspire des recommandations du Comité, une exception mise à part, et j'y reviendrai tout à l'heure.

M. Sargent: Les dispositions générales concernant la SADC, c'est-à-dire aussi bien les primes que le fait qu'il n'y a pas de co-assurance, ce dont vous parlez ici, sont contenues dans la partie II du projet de loi. Je peux commenter ici, comme l'a fait le ministre à l'époque, les raisons qui nous ont amenés à pencher en faveur de cette conception.

Lorsque l'on parle de co-assurance, tout le monde reconnaîtra qu'il y a une importante question d'équilibre qui entre en jeu. Le gouvernement, en l'occurrence, a décidé que jusqu'à 60,000\$, l'assurance marchait à 100 p. 100, et qu'à partir de cette somme, rien n'était plus assuré. Ce n'est évidemment pas la seule solution possible; il y en a eu d'autres à être proposées.

[Text]

The position of the government is that it is very difficult to demand individuals to acquire the sort of information base that would be required to exercise the judgment as to the relative soundness of institutions that you refer to. So effectively the approach taken is to assign that responsibility, if you like, only to those with really quite large deposits.

There is a further concern that, if I recall, the Minister referred to in his appearance before you a couple of weeks ago, and it is that one of the functions of deposit insurance is to lead to a more stable system, one less subject to runs. There is a concern that the effectiveness of that function would be lessened if there were co-insurance extending down to significantly smaller deposits. Perhaps particularly in the circumstances of the last two or three years, it is not being viewed as desirable to run that risk. The sorts of institutions that would likely be affected are, one would guess, smaller institutions, smaller trust companies in particular, that have been going through, in many cases, a difficult time, and it was not judged appropriate to subject them to that further possible risk.

Mr. Cassidy: The committee recommended that there not be an implicit form of insurance on deposits above the deposit insurance limit. The recommendation in Bill C-42 includes a power of the Superintendent effectively to take over a bank in the situation of, say, the Bank of British Columbia, to exercise the powers that would be the powers of the shareholders.

• 1615

Now, I can see some new problems there in the sense that an objective or outside look might say that there is no value left in the equity and therefore, for the protection of the depositors, including the uninsured depositors, it is prudent to get the institution wound up, let us say, or dissolved or transferred into other ownership as quickly as possible.

On the other hand, the interests of the shareholders might lie in basically holding out for a certain payment in order to get their co-operation in facilitating a bail-out. Now, when the Bank of British Columbia was taken over by the Hongkong and Shanghai Banking Corporation, I guess it was, that is essentially what happened; the shareholders got paid off because that encouraged them to co-operate with the bail-out even though in terms of the equity base of the bank there really was not anything there that they should have. . . if the bank was wound up, they would have wound up with nothing.

A couple of questions flow from that. On the one hand, are the shareholders losing something they in essence have had up until now? Secondly, is the government swearing off the compensation for uninsured depositors, or are we going to again and again see that if you are big and if you have lots of money invested in some shaky, financial institution and it goes belly-up, you will be compensated, as were the depositors who had big deposits in the CCB and the Northland Bank?

[Translation]

À ce sujet, le gouvernement pense qu'il est très difficile d'attendre des particuliers qu'ils disposent de l'information permettant de décider si, oui ou non, telle institution financière est saine, comme vous le disiez. De ce fait, il estime que ce sont les gros déposants qui doivent prendre ce genre de responsabilité.

Il y a un autre élément qui entre en ligne de compte et dont le ministre a parlé lorsqu'il a comparu devant le Comité il y a quelques semaines, si je me souviens bien, à savoir que l'assurance-dépôts a pour fonction de donner plus de stabilité à l'ensemble du système, et d'éviter les mouvements de fièvre. On craint donc que la co-assurance, si elle s'appliquait aux petits dépôts, ne nuise à sa stabilité. À la lumière des événements des deux ou trois dernières années, particulièrement, il a été jugé peu souhaitable de prendre ce risque. Les institutions qui seraient en l'occurrence touchées, j'imagine, seraient les petites institutions, les petites sociétés de fiducie, notamment, qui ont connu des temps difficiles, et l'on n'a pas jugé utile de leur faire prendre ce risque supplémentaire.

M. Cassidy: Le Comité, de son côté, avait recommandé que les dépôts ne soient pas implicitement encore assurés au-delà de la limite prévue. Le projet de loi C-42 donne au surintendant le droit de prendre le contrôle d'une banque qui se trouverait dans la situation, par exemple, de la Banque de Colombie-Britannique, et d'exercer les pouvoirs qui seraient normalement ceux des actionnaires.

Cette disposition pouvait être à l'origine de diverses difficultés. Effectivement, un observateur impartial pourrait dire que les fonds propres de la banque ont fondu et que, pour la protection des déposants, y compris ceux qui ne sont pas assurés, il serait plus prudent de liquider l'institution, par exemple, ou d'en permettre aussi rapidement que possible la reprise par une autre institution.

D'un autre côté, l'intérêt des actionnaires peut très bien être de temporiser, et de contribuer ainsi à une solution de renflouement. Lorsque la *Bank of British Columbia* a été reprise par la *Hongkong and Shanghai Banking Corporation*, si je ne me trompe, c'est finalement ce qui s'est passé; les actionnaires s'en sont bien trouvés, ils ont ainsi pu contribuer au renflouement, car de toute façon les fonds propres de la banque avaient fondu, il ne restait plus grand chose. . . et si la banque avait été liquidée, ils n'auraient rien touché.

À partir de là, il y a un certain nombre de questions que l'on peut poser. Cette nouvelle disposition représente-t-elle, pour les actionnaires, la perte d'un droit qu'ils avaient jusqu'ici conservé? Deuxièmement, cela veut-il dire que le gouvernement dégage toute sa responsabilité vis-à-vis des déposants non assurés, ou est-ce que là encore les gros épargnants vont continuer à avoir droit à des indemnités, lorsqu'ils auront déposé leur argent dans des institutions financières branlantes, qui font ensuite

[Texte]

The Chairman: This is another issue.

Mr. Cassidy: No, I do not think it is.

The Chairman: This is the issue of insurance over \$60,000.

Mr. Cassidy: That is right, yes.

The Chairman: That is what I meant by another issue. It is not covered in the bill, but it is a real gut issue that is not covered in the blue paper either.

Mr. Cassidy: I think it is germane, though.

The Chairman: Sure it is.

Mr. Cassidy: I think it is an appropriate thing. The bill says \$60,000. That limit is continued and yet we know that right now the limit is not \$60,000, that it is \$60,000—

The Chairman: No, no.

Mr. Cassidy: —plus whatever you can get.

The Chairman: It is \$60,000, and the plus depends on what connections you have, if we look after your company or not. They did not look after all the companies. They looked after some of them—most of them.

Mr. Cassidy: That is right. Can Mr. Sargent give an answer to that, Mr. Chairman?

The Chairman: Maybe he can. I do not know whether he can or not. It is a political matter.

Mr. Cassidy: I am interested in his response, though. He has been developing policy in this particular area and...

Mr. Sargent: Two things. First, a technical point. You raised the issue of the relative position of shareholders and their position in a troubled institution.

This bill, as you said, does change the terms on which the Superintendent or the Minister can take control of such an institution and does clarify and enhance the powers of the Minister or his delegate Superintendent to manage that institution while under control. This bill does not actually contain the possibility to reform the system of actually winding up an institution once control has been assumed. This is the so-called financial institution restructuring program, which I said was the one element in chapter 5 of the blue paper that is not contained in the current legislation but will be contained in the further legislation.

On the broader issue that you have raised, I think I should really content myself with saying that the bill provides for deposit insurance up to \$60,000. The Ministers can speak to future intentions if they like answering hypothetical questions, but the issue for the moment is, I think, difficult to address without getting

[Traduction]

faillite, comme ce fut le cas de la CCB et de la *Northland Bank*?

Le président: Vous sortez du sujet.

M. Cassidy: Non, je ne le pense pas.

Le président: Il s'agissait-là de dépôts de plus de 60,000\$, et de la façon dont ils pouvaient être assurés.

M. Cassidy: Effectivement.

Le président: Voilà pourquoi je dis que c'est hors sujet. Le projet de loi n'en traite pas, pas plus d'ailleurs que le livre bleu, et je reconnais que c'est une question épineuse.

M. Cassidy: Elle découle d'une certaine manière de ce dont nous discutons ici.

Le président: Très certainement.

M. Cassidy: Je pense donc que cela fait partie de notre sujet. Le projet de loi parle de 60,000\$. Cette limite est donc conservée, et nous savons pourtant maintenant que la limite n'est pas véritablement 60,000\$, mais 60,000\$...

Le président: Non, non.

M. Cassidy: ... plus ce que vous arrivez à décrocher.

Le président: La limite est de 60,000\$, et ce «plus» dépend des relations que vous avez, et du fait que nous nous occupons ou non de votre société. Ce ne fut d'ailleurs pas le cas de toutes, même si la plupart d'entre elles ont eu droit à ce genre de traitement.

M. Cassidy: Effectivement. Est-ce que M. Sargent peut répondre à la question, monsieur le président?

Le président: Peut-être, je n'en suis pas absolument certain. C'est un peu une question politique.

M. Cassidy: J'aimerais pourtant savoir ce qu'il en pense. Il a participé à l'élaboration de cette politique...

M. Sargent: J'aurais deux choses à dire. Je me pencherai d'abord sur l'aspect technique de la question. Vous avez parlé de la situation des actionnaires et de ce qui ce passait lorsque l'institution était en difficulté.

Le projet de loi, comme vous l'avez dit, modifie les conditions dans lesquelles le surintendant, ou le ministre, peut assumer le contrôle d'une telle institution, tout en donnant, de façon très claire, à l'un ou à l'autre, des pouvoirs accrus pendant cette période de contrôle. Mais rien n'est modifié dans la façon dont on peut, au terme de cette période, liquider l'institution. Ce genre de réforme fait l'objet du chapitre 5 du livre bleu, où il est question du programme de restructuration des institutions financières, dont le projet de loi actuel ne traite pas, et pour lequel il faudra attendre le projet de loi suivant.

Pour cette question plus générale que vous avez posée, permettez-moi de simplement répondre que, pour le moment, le projet de loi prévoit une assurance-dépôts jusqu'à une limite de 60,000\$. Il appartiendra aux ministres, s'ils le désirent, de se prononcer sur leurs intentions, au cas où ce genre de questions leur seraient

[Text]

into a rehash of all the considerations that were in play in the particular circumstances that appeared in the past.

Mr. Cassidy: The various provisions of Bill C-42 and so on are designed to reflect international realities and maybe benefit financial institutions. How does the consumer benefit?

• 1620

We already have an active market with competitive offerings for deposits and mortgages and other financial instruments and so on. You can hardly say it is not a competitive market. What does a consumer do who is pushed around by a financial institution, whose loan is called summarily and unreasonably by a bank, whose ATM swallows \$1,000, who has to pay six points more than they should on their credit cards?

Is there any protection for the consumer at all in Bill C-42 or Bill C-56 that was not there already and that will benefit the man or woman on the street in any way?

Mr. Sargent: I think both bills provide increased protection in various ways, including increased ability of the regulator to protect the solvency of the consumers' deposits in such institutions. I guess the main assistance provided by the package for the sorts of issues you are concerned with and have raised in your question would be the competitiveness of the system, and the aspects in the policy proposals that bear on that are more in the third package than they are in either of these two bills.

Mr. Layton: In the notes that were distributed, the reference to the Office of the Superintendent of Financial Institutions indicates that the OSFI would be funded by assessments levied on the institutions under supervision. Is any substantial increase or decrease in operations, and therefore costs, anticipated? Does the office, with its new authorities, responsibilities, now have to increase itself, expand to meet its responsibilities, and therefore will there be increased charges, or are they going to be distributed over more institutions and therefore any one institution would not see this as a new demand for money?

Mr. Sargent: I do not believe the changes are dramatic. There has been an increase this year for 1987-88 in the size of the Office of the Inspector General of Banks, which will become one component of the new combined supervisor. I am sorry; I do not have those numbers in my head. I believe in fact that the IGB was coming before your committee for its estimates.

The Chairman: We are going to bring them in on this bill as well as their estimates.

[Translation]

posées; mais, pour le moment, il est difficile d'entrer dans ce débat sans reprendre par le menu tout ce qui a déjà été dit et redit au moment des événements auxquels vous faites allusion.

M. Cassidy: Les dispositions du projet de loi C-42, entre autres, sont conçues en fonction des réalités de la scène internationale, et peut-être effectivement que les institutions financières vont en profiter. Et le consommateur?

Nous avons un marché en pleine effervescence, et, qu'il s'agisse de dépôts, d'hypothèques ou autres, on n'a que l'embarras du choix entre les offres qui vous sont faites. Ne me dites pas que la concurrence est limitée. Qu'offrez-vous alors au consommateur qui est malmené par sa banque, auquel on demande par exemple, de façon complètement arbitraire, le remboursement immédiat de son prêt, ou qui perd 1,000\$ parce que le guichet automatique a fait une erreur, ou encore, qui est obligé de payer six points de pourcentage de plus qu'il n'est raisonnable sur sa carte de crédit?

Les projets de loi C-42 et C-56 offrent-ils à l'homme ou à la femme de la rue une protection véritablement nouvelle?

M. Sargent: Je pense effectivement que ces deux projets de loi, de diverses façons, offrent une protection accrue, et notamment du fait que les responsables de la réglementation sont mieux à même de protéger les dépôts qui sont faits. Mais, pour revenir aux questions qui vous préoccupent plus particulièrement, je crois que l'essentiel de nos améliorations tient à la compétitivité du système, mais cela fera surtout l'objet du troisième train de mesures qui doit venir après ces deux projets de loi.

M. Layton: Dans les notes qui nous ont été distribuées, on indique que le Bureau du surintendant des institutions financières sera financé par des cotisations prélevées auprès des institutions dont il assurera la surveillance. La création du bureau entraînera-t-elle une multiplication des opérations, et donc des coûts correspondants? Ce bureau, doté de ses nouveaux pouvoirs et de ses nouvelles responsabilités, aura-t-il donc besoin d'augmenter les cotisations et contributions des institutions, ou peut-on s'attendre au contraire à ce que le nombre de celles-ci augmente de façon telle que la cotisation unitaire reste la même?

M. Sargent: Je ne pense pas que l'on assiste à une évolution brutale de la situation. Pour l'exercice 1987-1988, on a augmenté le budget du Bureau de l'inspecteur général des banques qui sera une des composantes de la nouvelle institution. Je ne me souviens pas des chiffres de façon précise, je crois d'ailleurs que l'inspecteur doit comparaître devant le Comité pour la présentation de son budget.

Le président: Nous allons effectivement l'inviter pour la discussion du projet de loi, ainsi que pour la présentation de son budget.

[Texte]

Mr. Sargent: Right. In percentage terms, there has been substantial growth in the Inspector General of Banks last year and then again this year. There has been a smaller increase, after a substantial period of stability, in the Department of Insurance. So some increase is currently provided for in the staffs of the two institutions that will go into this institution, and thus, everything else being equal, there will be some increase in costs. But it is not, I think, a dramatic change. These are, of course, small numbers in terms of the levies on the institutions.

Mr. Layton: The CDIC is also being granted power to cancel. I think it was raised before, but in more detailed language so I did not appreciate that maybe the question was asked or answered—

The Chairman: Could you stay on Part I?

Mr. Layton: Yes.

The Chairman: You are on Part II now.

Mr. Layton: The CDIC Act comes later?

The Chairman: Yes. It is Part II.

Mr. Layton: Fine then, I will leave it to the other members of the committee to pursue. Thank you.

Mr. Garneau: I want to come back to what has been said. Subclause 21(1) deals with conflict of interest. It says:

The Superintendent, a person appointed under subsection 5(5), a Deputy Superintendent or a person appointed under section 11 shall not accept or receive, directly or indirectly, any grant or gratuity from a financial institution or from any director, officer, or employee. . .

I understand the word, but to what extent does the Superintendent go—you could go as far as to say that he cannot accept a dinner from the financial institution he is visiting, because it says “shall not accept. . . any grant or gratuity from financial institution”. And in French it says:

. . . d'accepter, directement ou indirectement, des dons en espèces ou en nature. . .

• 1625

What does *en nature* mean? It probably means food, drink, a fishing trip. In that wording it may be out of order, or that someone will take legal action against that person. The wording is vague, as far as I am concerned, and it does not give much room for common sense and interpretation.

Mr. Sargent: Mr. Chairman, I believe the wording does intend to leave some room for common sense and interpretation, and many of these issues are of course similar to the general constraints on public servants from the acceptance of anything that could be—

[Traduction]

M. Sargent: Oui. L'augmentation, en pourcentage, de ce budget a été importante l'an dernier, mais également cette année. Quant au Département des assurances, après une longue période de stabilité, son budget a également un peu augmenté. Cela va donc permettre, dans les deux cas, de recruter du personnel, et, toutes choses restant par ailleurs égales, on peut quand même prévoir une petite augmentation du coût global. Mais rien de dramatique. Cela se traduira, pour ce que les institutions ont à verser, par quelques augmentations relativement minimes.

M. Layton: La SADC a également maintenant le droit d'annuler une assurance. Je crois que la question a déjà été posée, mais en termes si précis que je n'étais pas absolument certain. . .

Le président: Pourriez-vous ne pas vous écarter de la partie I?

M. Layton: Très bien.

Le président: Cela fait partie de la partie II.

M. Layton: La Loi sur la SADC vient plus tard?

Le président: Oui, c'est la partie II.

M. Layton: Très bien, je vais donc laisser les autres membres du Comité poser leurs questions. Merci.

M. Garneau: J'aimerais revenir à une question qui a déjà été abordée, et qui concerne le paragraphe 21(1), traitant des conflits d'intérêts. Je lis:

Il est interdit au surintendant, à toute personne nommée en vertu du paragraphe 5(5), à un surintendant adjoint et à toute personne nommée en vertu de l'article 11 d'accepter, directement ou indirectement, des dons en espèces ou en nature d'une institution financière ou d'un administrateur, dirigeant ou employé. . .

Je comprends très bien ce qui est écrit ici, mais cela veut-il dire que le surintendant ne peut même pas accepter une invitation à dîner de la part d'une institution financière à laquelle il rend visite, puisqu'il est bien précisé en anglais: *shall not accept. . . any grant or gratuity from financial institution*. Et en français:

. . . d'accepter, directement ou indirectement, des dons en espèces ou en nature. . .

Que veut dire «en nature»? Il est sans doute question de nourriture, de boisson, ou par exemple d'une invitation à une partie de pêche. Tout cela ne serait pas permis, et on pourrait alors intenter un procès au surintendant en question. Mais le libellé reste vague, et il est difficile, si l'on veut interpréter la disposition, de s'en remettre à son bon sens.

M. Sargent: Monsieur le président, je pense au contraire qu'il faut faire preuve de bon sens si l'on doit interpréter cette disposition, qui est tout à fait comparable à ces autres dispositions demandant aux fonctionnaires de ne rien accepter qui pourrait. . .

[Text]

The Chairman: That is what I was wondering. Why is that clause there? There are Criminal Code provisions about accepting grants and gratuities and bonuses and fees.

Mr. Minaker: That was to stop the tea and cookies, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it intended that other people in the organization can, and that only the Superintendent and his deputy cannot? By implication, everybody else in the organization can. It could be a director or someone else from an outside organization.

Mr. Garneau: Is it because they are not under the civil service act?

Mr. Layton: No, Mr. Chairman, it is all employees, according to clause 11.

Mr. Sargent: That particular aspect of the question was just answered. The reference to clause 11 brings in all employees of the organization. I guess one of the areas in which the standards are in some sense even stricter, or at least focused on the particular conditions that these individuals must guard against, is the clause 20 requirement that they may borrow money from a financial institution, or a member institution, only after informing the Minister. That is a different requirement, which one can understand in the circumstances, but which is not applicable to public servants in general.

Mr. Garneau: But let us say that the Superintendent has dinner with the president of a bank. Is it a gratuity? Is it

... d'accepter, directement ou indirectement, des dons en espèces ou en nature. . .

A luncheon, or a dinner, or a bottle of gin is something that we can put into the meaning of those words. However, what I really have in mind is that common sense should prevail, I guess. What is common sense when we have wording like that?

The Chairman: It says that you cannot give any grant or gratuity.

Mr. Sargent: With respect to the particular issue of dinners and meals, I think the intent would be to apply the general guidelines that are applicable to public servants which are—I cannot recall the exact words for you, but it in effect states that ordinary hospitality, if appropriate in the circumstances, is acceptable. That certainly is defined to exclude your full bottle of gin that might be taken away with you, but one or two helpings, I suppose, is—

• 1630

Mr. Layton: After the first bottle, it is not common sense.

Mr. Garneau: Do you not feel it would be important to put it in clause 21, or does it go without saying?

[Translation]

Le président: C'est exactement la question que je me posais également. Mais avions-nous alors besoin de cet article ici? Il y a dans le Code criminel des dispositions sur les dons en nature et en espèces, etc.

M. Minaker: C'est pour le thé et les petits gâteaux, monsieur le président.

Le président: Mais en fait cette disposition ne nomme que le surintendant et son adjoint? Ce qui veut dire, logiquement, que les autres ne sont pas concernés. Je pense par exemple à un directeur.

M. Garneau: Est-ce parce qu'il ne relève pas de la loi sur la fonction publique?

M. Layton: Non, monsieur le président, cette disposition, en vertu de l'article 11, vise tous les employés.

M. Sargent: Je pense que c'est effectivement la réponse. L'article 11 permet en effet d'inclure tous les autres employés. Mais je crois que là où on est encore beaucoup plus sévère, et où l'on tient précisément à mettre en garde les personnes en question, c'est à l'article 20 qui précise qu'elles ne peuvent emprunter auprès d'une institution financière membre qu'après en avoir informé le ministre. Voilà donc bien cette fois-ci une différence de traitement, que l'on comprend en l'occurrence, et cette disposition ne vise pas toutes les personnes qui ont le statut de fonctionnaire.

M. Garneau: Mais supposons que le surintendant dîne avec le président d'une banque. Est-ce un don en nature?

... shall not accept. . . any grant or gratuity. . .

Un déjeuner, un dîner, une bouteille de gin pourrait très bien entrer dans cette catégorie. De façon générale on fait appel au bon sens, j'imagine, mais lorsque les choses sont formulées de façon aussi vague, où est le bon sens?

Le président: Il est précisé que vous ne pouvez accepter ni don en nature ni don en espèces.

M. Sargent: Pour ce qui est des dîners et autres repas, je pense que l'on pourrait s'en tenir aux directives générales concernant les fonctionnaires. . . Je ne me souviens pas exactement des termes, mais, lorsque les circonstances le justifient, on peut très bien accepter ce genre d'invitation. Cela exclurait alors évidemment que vous emportiez toute la bouteille de gin, mais il ne serait pas interdit que vous vous en versiez une rasade ou deux.

M. Layton: Après la première bouteille, on ne pourrait plus parler de logique.

M. Garneau: Ne pensez-vous pas qu'il faille prévoir cela à l'article 21, ou bien est-ce déjà sous-entendu?

[Texte]

Mr. Sargent: I think you are always going to be left with, as you said, some common sense application of the exact limits on any general rule one stated.

Mr. Garneau: The type of world we live in, I wonder sometimes. It would be better to have a more precise text and avoid a lot of confusion, but anyway. . .

The Chairman: You have a provision that does not deal with employees, as you indicated. Does it?

Mr. Sargent: That is clause 20, sir. Clause 21 does, as was indicated. . . the reference under clause 11. But if your reference is to 20, then 20 does refer to the Superintendent or deputy, that is correct.

The Chairman: Wait a minute, clause 21 refers only to the Superintendent and deputy too.

Mr. Layton: Or a person appointed under clause 11.

Mr. McCrossan: Which is all employees.

The Chairman: Are all employees appointed under clause 11?

Mr. Layton: Yes.

Mr. Garneau: What legislation were you referring to when you said this clause has to be interpreted with another piece of legislation? What was it?

Mr. Sargent: Sir, I did not intend to refer to a piece of legislation, but to the conflict-of-interest guidelines for public servants, which have been issued and are public.

Mr. Garneau: Can the guideline overrule a clause in the legislation?

Mr. Sargent: No, it cannot overrule, sir, but it is helpful in interpreting what is meant by receiving the grant or gratuity you refer to there, particularly clarifying this issue of meals.

Mr. Garneau: Are you sure of what you said, positively sure? I am not sure at all. It can apply for a civil servant, but if there is legislation, I do not see how a conflict of interest guideline can be used as a limitation or a way to open up the intent of the legislators. If it is the intention of the government to propose legislation where the Superintendent or any other employee should not accept directly or indirectly gratuities, grants, etc., why are you so severe in your wording, and then you say it must be interpreted with the conflict of interests guidelines, which is not a piece of legislation?

I wonder if it would not be possible to say what you want to say, instead of. . . You know, anything can become a crime with legislation like that. I feel that was not the

[Traduction]

M. Sargent: Comme vous l'avez dit, il faudra être logique et faire preuve de bon sens dans l'application des limites, quelle que soit la règle générale en question.

M. Garneau: Vu le monde dans lequel nous vivons, je me pose parfois des questions là-dessus. Il serait préférable d'avoir un texte plus précis, ce qui permettrait d'éviter beaucoup de confusion, mais, quoi qu'il en soit. . .

Le président: Il y a un article qui ne s'applique pas aux employés, d'après ce que vous avez dit. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Sargent: Il s'agit de l'article 20. Or, l'article 21 s'applique à eux, comme on l'a dit. . . cela renvoie à l'article 11. Mais pour ce qui est de l'article 20, il y est clairement question du surintendant ou du surintendant adjoint.

Le président: Un instant. L'article 21 ne s'applique lui aussi qu'au surintendant ou au surintendant adjoint.

M. Layton: Ou à une personne nommée en vertu de l'article 11.

M. McCrossan: Soit l'ensemble des employés.

Le président: Tous les employés sont-ils nommés en vertu de l'article 11?

M. Layton: Oui.

M. Garneau: De quelle loi parliez-vous lorsque vous avez dit que cet article doit être interprété en fonction d'une autre loi?

M. Sargent: Il ne s'agit pas d'une loi mais des lignes directrices en matière de conflit d'intérêts qui s'appliquent aux fonctionnaires, lignes directrices qui ont déjà été rendues publiques.

M. Garneau: Les lignes directrices pourraient-elles annuler un quelconque article du projet de loi, une fois celui-ci adopté?

M. Sargent: Non, mais les lignes directrices aident à comprendre ce que l'on entend ici par «dons en espèces ou en nature», et je songe tout particulièrement aux repas.

M. Garneau: Êtes-vous bien certain de ce que vous avancez? Moi je ne le suis pas du tout. Cela peut s'appliquer à un fonctionnaire, mais s'il existe une loi, je ne vois pas comment des lignes directrices en matière de conflit d'intérêts pourraient intervenir de façon à limiter l'intention des rédacteurs de la loi. Si l'intention du gouvernement est de proposer l'adoption d'un projet de loi interdisant au surintendant ou à tout autre employé d'accepter directement ou indirectement des dons en espèces ou en nature, etc., alors pourquoi avez-vous opté pour un libellé si sévère, pour ensuite dire qu'il faudrait interpréter le texte en fonction des lignes directrices en matière de conflit d'intérêts, qui, elles, ne font pas l'objet d'une loi?

Ne vous serait-il pas possible de dire ce que vous voulez vraiment dire, au lieu de. . . Vous savez, avec des textes législatifs comme celui-ci, n'importe quoi pourrait devenir

[Text]

intention: and it is not the intention. I do not know if it is possible or not in terms of legal tests. . . We try to look tough, and in fact it is so tough you have to use other text to apply common sense. When you say directly or indirectly, I wonder if you could accept a toothpick from a friend. It does not make sense.

The Chairman: What you are saying is the Criminal Code and ordinary provisions applicable to public servants ought to apply here; that what you have here is a clause specifically dealing with these people in a different fashion than other people. Perhaps not as harshly either, because—well, maybe you do. I can compare the Criminal Code clause, but subclause 21(2) is the penal part of it.

• 1635

Mr. Garneau: But I think with the Criminal Code you have to prove the intent. But here, if there is no intent of wrongdoing, and you accept a dinner or an invitation to go to a ballet for a fund-raising activity and you may have paid \$200 for the dinner, then it may become a big, big thing for a poor guy or poor woman who has accepted the invitation without any intention of wrongdoing.

I simply say that the wording is pretty tough. I can accept that it has to be tough, and I would certainly agree with that. But when you tell me it has to be interpreted with a conflict-of-interest guideline that is not a piece of legislation, I wonder why we are so tough in the wording, if it has to be watered down by another text somewhere.

If it is the kind of thing we have in many acts, then I will not make a long debate about it.

The Chairman: Mr. Sargent, could you have your people take a look at that and compare it with the regular legislation that is presently applicable to people such as the Superintendent of Insurance, to see how this compares with the existing legislation?

Mr. Sargent: This in fact does pick up from the Bank Act in particular much of the same wording. But we will undertake the review you have asked for.

Mr. McCrossan: It is possible you just want to bring in regulations under clause 21 to define it; "what if" material.

I want to go back to clause 23 and my original question about bringing in regulations for the assessments. My understanding—and it may be incorrect—is that currently the expenses associated with the life business are assessed against the life business and expenses assessed against the health business are assessed against the health business. Is that not so?

[Translation]

un crime. Il me semble que ce n'est pas là l'objectif visé. Je ne sais si ce que je propose serait possible ou non. . . On veut donner l'impression d'être sévère, et en fait on est si sévère qu'il faut faire intervenir autre chose pour que le système soit logique. On lit ici «directement ou indirectement». Je suis en train de me demander s'il serait légal d'accepter un cure-dent d'un ami. Ça ne tient pas debout.

Le président: Ce que vous dites, c'est que le Code criminel et les dispositions qui s'appliquent normalement aux fonctionnaires devraient s'appliquer ici, et que ce que nous avons ici, c'est un article qui traite les fonctionnaires différemment des autres. Et peut-être pas aussi sévèrement, d'ailleurs, parce que. . . Mais vous n'êtes peut-être pas d'accord avec moi sur ce dernier point. Je peux faire une comparaison avec l'article pertinent du Code criminel, mais c'est le paragraphe 2 de l'article 21 qui traite de l'aspect pénal.

M. Garneau: Mais je pense qu'avec le Code criminel, il faut prouver que l'intention était malhonnête. Ici, si l'intention n'est pas là, et si vous avez accepté un dîner ou une invitation pour aller voir un ballet monté dans le cadre d'une initiative de souscription de fonds, et si vous avez payé, disons, 200\$ pour le dîner, alors ça devient toute une affaire pour la pauvre personne qui a accepté l'invitation sans avoir eu l'intention de mal faire.

Tout ce que je dis, c'est que le libellé est assez sévère. Je conviens qu'il faut être sévère et j'admets ce principe. Mais, lorsque vous me dites qu'il faut interpréter cela en fonction de lignes directrices en matière de conflit d'intérêts, qui ne sont pas prévues dans une loi, je me demande pourquoi il a fallu opter pour un libellé si sévère, s'il faut l'atténuer en faisant intervenir autre chose.

Cependant, si c'est là quelque chose que l'on retrouve dans quantité d'autres lois, alors je ne m'étendrai pas davantage là-dessus.

Le président: Monsieur Sargent, les gens de chez vous pourraient-ils examiner cela et comparer ce texte avec celui des lois qui s'appliquent déjà au Surintendant des institutions financières, etc?

M. Sargent: Ce libellé reprend d'assez près celui de la Loi sur les banques. Quoi qu'il en soit, ils entreprendront l'étude que vous venez de nous demander.

M. McCrossan: Vous voudrez peut-être définir cela dans le cadre de règlements qui interviendraient en vertu de l'article 21. Et je songe ici à différents cas précis sur lesquels il pourrait y avoir certaines doutes.

J'aimerais cependant revenir à l'article 23 et à ma première question qui portait sur les règlements relatifs aux cotisations. Si j'ai bien compris—et vous me corrigerez si j'ai tort—à l'heure actuelle, les dépenses correspondant au secteur des assurances-vie sont évaluées en fonction des dépenses correspondant à l'assurance-maladie et vice versa. C'est bien cela, n'est-ce pas?

[Texte]

Ms Menke: No.

Mr. M.P. Hanniman (Director, Legislative Planning, Department of Insurance): Mr. Chairman, all the regular expenses of the Department of Insurance, for example, relative to supervision of insurance companies are put in one pot and they are assessed against all insurance companies. There is not that segmentation you are referring to.

Mr. McCrossan: I can remember this being an issue. That is why I said maybe I was mistaken. I thought it had to do with expenses resulting from the winding-up of a company or—

Mr. Hanniman: The situation is different there, in the sense that at the present time the costs of administering a liquidation of an insurance company that has gone bankrupt are, again, assessed against the insurance companies. There is an attempt in the legislation to keep those expenses, for example in the case of a property and casualty company that goes bankrupt... to assess those only against property and casualty companies. There are some technical problems with that existing language, and this bill does try to clarify some of those problems, to try to restrict it.

Mr. McCrossan: Then my question is whether there is a change. Paragraph 23(1)(a) starts off by defining expenses by category. That presumably includes expenses resulting from a winding-up.

Mr. Hanniman: Yes, that is correct.

Mr. McCrossan: Then paragraph 23(1)(d) speaks of reporting in aggregate the total premiums by company. So if you are doing it the way this requires you to report, then you do not have the information on which to do the current type of calculation, which is assessing the expenses relating to winding up P and C companies against P and C companies and life companies against life companies. Am I missing something there? You do not have the information base on which to do it any more, so you cannot do what you are currently doing, under this bill.

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I think we do have the information base, in the sense that we are able to separate out, for example, premium make-up of property and casualty companies versus life companies. We have that information now.

[Traduction]

Mme Menke: Non.

M. M.P. Hanniman (directeur, Planification de la législation, Département des assurances): Monsieur le président, toutes les dépenses normales faites par le Département des assurances au titre de la surveillance des compagnies d'assurances sont regroupées dans un seul et même pot et on les évalue en fonction de l'ensemble des compagnies d'assurances. Nous ne faisons pas de découpage du genre de celui dont vous avez fait état.

M. McCrossan: Je sais que cette question a déjà fait l'objet de discussions, et c'est pourquoi j'ai dit que je me trompais peut-être. Je pensais que cela avait quelque chose à voir avec les dépenses imputables à la liquidation d'une société ou...

M. Hanniman: La situation est différente dans ce cas-là, en ce sens qu'à l'heure actuelle, les coûts relatifs à l'administration de la liquidation d'une compagnie d'assurances qui a fait faillite sont, là encore, imputés à l'ensemble des compagnies d'assurances. L'objet visé dans le projet de loi, c'est de veiller à ce que ces dépenses, dans le cas, par exemple, d'une compagnie d'assurances de biens et de risques divers qui fait faillite... ne soient imputés qu'aux compagnies d'assurances de biens et de risques divers. Il y a certains problèmes techniques au niveau du libellé, et c'est pourquoi, dans le projet de loi C-42, on essaie de tirer certaines choses au clair et de faire intervenir certaines restrictions.

M. McCrossan: Dans ce cas, y a-t-il eu un changement? Voilà la question que j'aurais dû poser. L'alinéa a) du paragraphe (1) de l'article 23 commence par donner une définition, par catégories, des différentes dépenses. On doit sans doute y inclure les dépenses correspondant à une liquidation.

M. Hanniman: Oui.

M. McCrossan: Puis l'alinéa d) parle du montant total des primes nettes perçues par chacune des compagnies. Par conséquent, si vous établissez votre rapport comme on vous demande de le faire ici, alors vous n'avez pas les renseignements nécessaires pour faire le genre de calcul qui se fait en ce moment, soit imputer les dépenses se rapportant à la liquidation de compagnies d'assurances de biens et de risques divers aux compagnies appartenant à cette catégorie, et imputer les dépenses relatives à la liquidation de compagnies d'assurance-vie aux autres compagnies du même genre. Y a-t-il quelque chose là-dedans que je n'ai pas saisi? En vertu du projet de loi, vous ne disposeriez plus des mêmes renseignements, et vous ne pourriez donc pas faire les calculs que vous faites à l'heure actuelle.

M. Hanniman: Monsieur le président, je pense que nous disposerions des mêmes renseignements, dans ce sens que nous pouvons déterminer la composition des primes perçues par les compagnies d'assurances de biens et de risques divers et celles des primes perçues par les compagnies d'assurance-vie. Nous disposons déjà de ces renseignements.

[Text]

Mr. McCrossan: Yes; but some business of life companies is treated as P and C business now. Is that not right?

Mr. Hanniman: Accident and health business. Yes, that is right.

• 1640

Mr. McCrossan: In paragraph 23(1)(d) there is no requirement to report premiums by type of business; it is merely total premiums.

The Chairman: That is premiums under certain statutes. It is under statutes too. It does not even break it down into the kinds of companies.

Mr. McCrossan: That was precisely my point. The information requested is not by type of business, it is by statute of appropriation. That is what I was trying to get at—approving law without knowing what the regulations are. It does not look to me as if the proposal in clause 2 is capable of being interpreted the way the current assessment procedure is, yet we have heard nothing about introducing a new assessment procedure.

Ms Menke: Mr. Chairman, clause 23 is intended to cover the normal expenditures of the office. There is a separate clause in Bill C-56 that deals with the problem Mr. McCrossan has raised.

The Chairman: Could you point that out to us?

Ms Menke: It is the amendments to clause 113. It starts on page 35 of Bill C-56. There are several pages of it, breaking down into definitions and into various formulae for detailed assessments with respect to winding-up expenses.

In effect, you have two separate categories of expenses—all other expenses and winding-up expenses. The winding-up expenses are treated pursuant to this proposal in Bill C-56, and other expenses not related to windings-up would be treated under clause 23 in the regulations.

The Chairman: So you are saying that this only refers to annual fees type of thing.

Ms Menke: That is correct. The winding-up expenses, which would only be incurred in respect of insurance companies, is handled separately in Bill C-56. This would override, if you will, or be in addition to anything that is done pursuant to the regulations made under clause 23.

Mr. McCrossan: Paragraph 23(1)(a) of Bill C-42 reads:

[Translation]

M. McCrossan: D'accord, mais à l'heure actuelle certaines des activités des compagnies d'assurance-vie sont traitées comme s'il s'agissait d'activités propres aux compagnies d'assurances de biens et de risques divers. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Hanniman: Pour les assurances-maladie et pour les assurances-accidents. Oui, c'est exact.

M. McCrossan: À l'alinéa 23(1)d), on ne stipule pas qu'il est nécessaire de rendre compte du nombre de primes par types d'entreprises; on parle uniquement du montant total des primes.

Le président: Il s'agit des primes des compagnies enregistrées en vertu de certaines lois. On ne précise même pas le type des compagnies en question.

M. McCrossan: C'est justement ce que j'essayais de vous faire comprendre. On n'exige pas ces renseignements de la part d'entreprises de tel ou tel type, mais des compagnies qui sont enregistrées en vertu de lois d'affectation. Voilà ce que j'essayais de vous expliquer: on nous demande d'approuver une loi sans savoir exactement sur quoi portent les règlements. Il ne me semble pas que l'article 2, tel que proposé, corresponde à la façon dont on détermine actuellement les cotisations; or, on n'a pas encore parlé d'introduire un nouveau mode d'établissement des cotisations.

Mme Menke: Monsieur le président, l'article 23 porte sur les dépenses normales du Bureau. C'est le projet de loi C-56, dans un article distinct, qui traite du problème soulevé par M. McCrossan.

Le président: De quel article s'agit-il?

Mme Menke: Il s'agit des amendements à l'article 113 qui commence à la page 35 du projet de loi C-56 et qui couvre plusieurs pages, avec des définitions et diverses formules détaillées de cotisation des frais concernant les dépenses de liquidation.

En fait, on divise les dépenses en deux catégories distinctes: les dépenses de liquidation, d'une part, et toutes les autres dépenses, d'autre part. Les dépenses de liquidation sont traitées dans le projet de loi C-56, et les autres dépenses n'ayant rien à voir avec la liquidation sont traitées dans les règlements établis en vertu de l'article 23 de l'autre projet de loi.

Le président: Il ne s'agirait donc, selon vous, que d'honoraires annuels?

Mme Menke: En effet, car le projet de loi C-56 traite séparément de la question des frais de liquidation, lesquels ne s'appliqueraient que dans le cas des compagnies d'assurance. Ou si vous préférez, nous parlons d'une supercommission, ou encore cela viendrait s'ajouter à toute initiative entreprise conformément aux règlements prévus à l'article 23.

M. McCrossan: Voici ce que je lis à l'alinéa 23(1)a) du projet de loi C-42:

[Texte]

(a) the total amount of expenses incurred... in connection with the administration of... the Canadian and British Insurance Companies Act...

Are you telling me that those expenses do not include winding-up expenses?

Ms Menke: In fact, that is correct; even now they do not. There is now a special formula provided for those winding-up expenses in section 113 of the Canadian and British Insurance Companies Act.

Mr. McCrossan: But they are total expenses incurred in connection with the Canadian and British Insurance Companies Act.

Ms Menke: True, but this would override that to this extent. I mean, the regulations will take care of it and clarify it. Actually, excuse me, I take that back: they are not actually expenses incurred in the administration of the C and B act at all. The winding-up case is a separate case. They would not fit into that expense category at all. It is a totally separate category of expenses.

Mr. McCrossan: Okay, if you say so. That answers my question.

The Chairman: You can get after that when we get into Bill C-56. Mr. Cassidy.

Mr. Cassidy: Thank you. I have some technical questions relating to the point raised by Mr. Garneau.

Section 250 of the Bank Act is being repealed. If you turn to page 41a of Bill C-42, that is referred to. That is a prohibition on any person employed under section 245. Section 245 refers to the appointment of the Inspector General of Banks but also all officers and employees of the Inspector General's office.

Now, if I read it correctly, that means the legislative provision against conflict of interest, which had formerly applied to all members of the Inspector General's office, are now being restricted to the Inspector General, the Deputy Minister of Finance and a handful of other officials but not to everybody else. Is that not correct and why?

Ms Menke: No, I am sorry; if you look back to the provision in clause 21, it includes all employees when it says "a person appointed under section 11". In fact, it extends the ambit to those who are now Department of Insurance employees.

Mr. Layton: Any employees who are necessary to enable the Superintendent to perform his duties.

[Traduction]

a) le montant total des dépenses engagées... dans le cadre de l'application de... la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques...

Ce que vous nous dites, c'est que les dépenses en question n'incluent pas les dépenses de liquidation?

Mme Menke: C'est exact; même dans la loi actuelle, elles ne sont pas incluses. À l'heure actuelle, c'est l'article 113 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques qui prévoit une formule spéciale permettant de déterminer les dépenses de liquidation.

M. McCrossan: Mais on parle du montant total des dépenses engagées dans le cadre de l'application de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques.

Mme Menke: C'est vrai, mais cette disposition-ci l'emporte sur l'autre, dans le cas qui nous occupe. Autrement dit, les règlements clarifieront la situation. Pardon, je me rétracte: Il ne s'agit pas véritablement de dépenses engagées dans le cadre de l'application de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. Les dépenses de liquidation constituent un cas à part qui ne relève pas de cette catégorie-là. Il s'agit d'une catégorie de dépenses tout à fait à part.

M. McCrossan: Bien, puisque vous le dites. Vous avez répondu à ma question.

Le président: Vous pourrez y revenir au moment de l'étude du projet de loi C-56. Monsieur Cassidy.

M. Cassidy: Merci. J'ai quelques questions techniques au sujet de ce cas soulevé par M. Garneau.

L'article 250 de la Loi sur les banques est en train d'être abrogé. Il en est question à la page 41a du projet de loi C-42: on parle de l'interdiction concernant toute personne recrutée en vertu l'article 245. L'article 245, quant à lui, porte non seulement sur la nomination de l'inspecteur général des banques, mais également sur celle de toutes les personnes travaillant au Bureau de l'inspecteur général.

Si je comprends bien, la disposition législative qui portait sur les conflits d'intérêts et qui s'appliquait auparavant à tous les membres du Bureau de l'inspecteur général s'applique maintenant de façon restrictive à l'inspecteur général lui-même, au sous-ministre des Finances et à une poignée d'autres personnes, mais elle ne s'applique pas de façon généralisée. Ai-je bien compris? Pourquoi est-ce ainsi?

Mme Menke: Non, vous avez mal compris; reportez-vous à l'article 21, et vous verrez qu'il inclut «toute personne nommée en vertu de l'article 11». Donc, cet article s'étend à tous ceux qui sont actuellement employés au Département des assurances.

M. Layton: Il s'applique à tous les employés dont les services sont nécessaires au surintendant pour l'accomplissement de ses fonctions.

[Text]

[Translation]

• 1645

Mr. Cassidy: I beg your pardon, I missed that. I was looking at subclause 5(5). Essentially, then, you have done the same thing but by different means.

Mr. Garneau: Just one question related to one Mr. McCrossan asked you. I am not sure that I understood. Subclause 23(1) contains a certain number of paragraphs, (a) to (g), but how are they going to organize the total costing to make sure the banks, the trust companies, the life insurance companies, will share part of it? You do not know all the details about the life and the health and other life insurance companies, how are they going to share? It is easy to understand that according to paragraph 23(1)(b) it is total assets and they will share the costs according to the assets, but how are they going to share the total cost between the insurance company, the trust company and the bank?

Mr. McCrossan: Under subclause 23(3) the Superintendent can choose any formula he wants to.

Mr. Garneau: Yes, but this is by regulation.

Mr. McCrossan: That was my opening point, yes.

Mr. Sargent: Very briefly, Mr. Chairman, this issue has already been faced and resolved within the Department of Insurance when it splits between trust companies and insurance companies now. There would really be an analogous process.

Mr. Hanniman: I would visualize that the process would be continued under this new arrangement. We would simply be adding, in the case of the Office of the Superintendent of Financial Institutions now, banks to what we have currently in the Department of Insurance. We do keep internal records as to time spent by category of company.

Mr. Layton: I noticed in the subclause 23(4), which follows:

The Superintendent may, during each fiscal year, prepare an interim assessment—

And then I see the words “against any financial institution”, which tends to isolate or identify a particular one. Would not the Superintendent normally send out an assessment against all, or against institutions? I cannot imagine him picking out one and saying, Royal Bank, you are it for this month, as a bank depositor. Is “any” a good legal word in this case?

The Chairman: That is not very clear, is it?

Ms Menke: Mr. Chairman, I think that is a straight drafting technique and that the singular includes the plural and it would be normally intended, of course, “any” includes “all”. Therefore, I would suspect that

M. Cassidy: Pardon, je n'ai pas entendu. Je lisais le sous-alinéa 5(5). Donc, cela revient au même, même si la méthode est différente.

M. Garneau: Je voudrais intervenir brièvement au sujet d'une question que vous a posée M. McCrossan. Je ne suis pas sûr d'avoir compris. Le paragraphe 23(1) contient les alinéas a) à g); comment allez-vous vous organiser pour que les banques, les compagnies de fiducie et les compagnies d'assurance-vie partagent le coût total? Si vous ne connaissez pas les montants détaillés des dépenses engagées par les compagnies d'assurance-vie, notamment, dans quelle proportion allez-vous les faire participer au coût total? Je comprends facilement qu'en vertu de l'alinéa 23(1)b), on calcule le total des actifs et que chaque compagnie participera au coût proportionnellement à ces actifs; mais comment allez-vous faire pour partager le total des coûts entre les compagnies d'assurances, les compagnies de fiducie et les banques?

M. McCrossan: Le paragraphe 23(3) permet au surintendant de choisir n'importe quelle formule.

M. Garneau: Oui, mais ça c'est prévu par le règlement.

M. McCrossan: C'était justement ce que j'essayais de vous faire comprendre.

M. Sargent: Monsieur le président, on s'est déjà posé la question au Département des assurances, mais le partage entre compagnies de fiducie et compagnies d'assurances ne pose pas de problème. En fait, la méthode est analogue.

M. Hanniman: L'adoption du projet de loi ne fait que poursuivre cette façon de faire. Dans le cas du Bureau du surintendant des institutions financières, nous ne faisons qu'ajouter les banques à toutes les institutions qu'il y a actuellement au Département des assurances. Au Département des assurances, nos dossiers internes permettent déjà d'établir le temps qui a été consacré à chaque catégorie de compagnies.

M. Layton: Le paragraphe 23(4) stipule ce qui suit:

Au cours de l'exercice, le surintendant peut établir une cotisation provisoire. . .

Mais le paragraphe dit ensuite «pour toute institution financière», ce qui laisse entendre qu'il y a certaines institutions financières particulières qui sont visées. Le surintendant n'est-il pas censé établir les cotisations pour toutes les institutions? Je ne vois pas pourquoi il choisirait, par exemple, la Banque Royale et déciderait qu'elle est le déposant pour tel ou tel mois. Cela convient-il du point de vue juridique de dire «toute» dans le libellé?

Le président: Ce n'est pas très clair, n'est-ce pas?

Mme Menke: Monsieur le président, c'est tout simplement une technique de rédaction: le singulier inclut le pluriel, et le paragraphe vise donc toutes les institutions financières. Par conséquent, le surintendant doit

[Texte]

interim assessments would be sent across the board and I do not think it would be intended to single out.

Mr. Layton: Okay, but it is permitted to. Is there not another word that would give a better interpretation? Why not leave the "any" out and leave it with "against the financial institutions"? But I am not a drafter here, other than engineering drawings.

Mr. Cassidy: Recognizing that you are confining us to Part I, Mr. Chairman, I would like to ask this: Is the Inspector General or the Superintendent of Insurance currently required to submit a report to Parliament from time to time?

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: They report every year.

Mr. Cassidy: They do report. With respect to the requirement of reporting, it is proposed that a report be submitted, but approximately ten and a half months after the close of the fiscal year. I presume the fiscal year means April 1 to March 31.

The Chairman: His fiscal year is January 1 to December 31, is it not?

Ms Menke: The fiscal year referred to, Mr. Chairman, is the fiscal year of the government.

The Chairman: Oh, I see.

Mr. Cassidy: That therefore means you are calling for a report and the deadline you put on it is approximately ten and a quarter months after the close of the fiscal year.

The Chairman: What is the reason for that?

Mr. Cassidy: Can you tell me why there is such a lengthy delay, given that the information available is computerized and can be produced very quickly? Is there any technical reason why we could not, let us say, require that report to be submitted to us three months after the end of each fiscal year?

• 1650

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I tried to answer that question. Basically, the reports the Superintendent of Insurance now makes to the Minister, which are in turn tabled in the Parliament—they have been tabled, for example, in the case of the reports on life insurance in particular—are very detailed documents. They have been running approximately nine months to ten months. We have been making every effort to speed up the publication process and the printing process. I think it would be extremely difficult to try to produce one within three months.

Mr. McCrossan: Are you talking about those blue books?

Mr. Cassidy: If I am not mistaken, the information in the blue books has been information that has been

[Traduction]

normalement établir des cotisations provisoires pour chacune d'entre elles, sans en viser une particulièrement plutôt que d'autres.

M. Layton: D'accord, mais il pourrait le faire. Ne pourrait-on changer le libellé pour que l'interprétation soit plus claire? Ne pourrait-on pas supprimer «toute» et dire plutôt «pour les institutions financières»? Mais je ne suis pas un spécialiste ici; je ne sais pas faire d'autres ébauches que celles de plans d'ingénierie.

M. Cassidy: Puisque nous nous limitons à la partie I, monsieur le président, j'aimerais savoir si l'inspecteur général ou le surintendant des assurances doivent actuellement soumettre de temps en temps un rapport au gouvernement.

M. Sargent: Oui.

Le président: Chaque année.

M. Cassidy: Donc, il y a un rapport. Dans le projet de loi à l'étude, on propose de faire déposer le rapport environ 10 mois et demi après la fin de l'exercice financier. Par exercice financier, je suppose que l'on entend la période du 31 mars au 1^{er} avril.

Le président: L'exercice financier n'est-il pas dans ce cas-ci du 1^{er} janvier au 31 décembre?

Mme Menke: L'exercice financier, monsieur le président, est le même que pour le gouvernement.

Le président: Je vois.

M. Cassidy: Le Parlement exige donc un rapport qui doit être déposé environ 10 mois et demi après la fin de l'exercice financier.

Le président: Pourquoi si tard?

M. Cassidy: Pourquoi faut-il attendre si longtemps pour déposer le rapport, alors que tous les renseignements sont informatisés et peuvent être accessibles très rapidement? Y a-t-il des raisons techniques qui vous empêcheraient d'exiger la présentation du rapport dans les trois mois suivant la fin de l'exercice financier, par exemple?

M. Hanniman: Monsieur le président, j'ai déjà tenté de répondre. Les rapports que soumet actuellement le surintendant des assurances au ministre qui, à son tour, les dépose devant le Parlement, sont extrêmement détaillés. Soit dit en passant, les rapports sur l'assurance-vie ont déjà été déposés. Ce sont des documents qui prennent de neuf à dix mois à préparer. Nous avons déployé de nombreux efforts pour essayer d'en accélérer la publication et l'impression. Il nous serait extrêmement difficile d'en préparer un en trois mois à peine.

M. McCrossan: Vous parlez des livres bleus?

M. Cassidy: Si je ne me trompe, l'information contenue dans les livres bleus est exigée par la loi. Or, le projet de

[Text]

required by statute. The statute requirements for that information have been dispensed with in Bill C-42. Is that not correct?

Mr. Hanniman: No sir, that is not true. It will probably be looked at in the next segment of the legislation.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, there may be some sympathy for this. I do not think information that is seven months or eight months old is particularly useful, particularly if you think that the environment we have had in the last couple of years may continue. Under those circumstances, if this committee, or a financial house, or anybody else is going to get useful information, it needs to be timely.

I believe the banks are required to produce their annual reports within a very short time frame at the end of the fiscal year. Is that not correct?

Ms Menke: I believe so. I think they have approximately three months.

The Chairman: They have from October 31 to December 31.

Ms Menke: Yes, they have approximately three months.

The Chairman: Two months: November and December.

Ms Menke: But we are not really referring necessarily to the same kind of annual report.

Mr. Cassidy: Let me be specific. I think the number of people who wait expectantly for weeks on end for the issuance of the year book and insurance companies probably could be counted on the fingers of one hand. It may well be that there is certain financial or other types of information that cannot be assembled in time for an annual report. But I think to therefore argue that the timeliness of the overall report should be conditioned by the length of time it takes to collect the most difficult information, or to assemble information, is an error in public policy. Perhaps you could comment on that.

I think we might in fact ask the department right now to come back with a suggested redraft that we might be prepared to consider which would effectively require an annual report but also allow for statistical supplements to be issued later; that is, if they cannot be prepared in a timely fashion.

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I might just comment that the subject-matter of the timeliness of the annual report was the subject of the Auditor General's comments last year.

As part of that process, in terms of trying to speed up the process of the reports and the tabling of the reports, the department has already or is, I believe, on the verge of seeking input from people such as Members of Parliament and other users of the reports. This will properly

[Translation]

loi C-42 vous dispense maintenant de fournir ces renseignements, n'est-il pas vrai?

M. Hanniman: Non, ce n'est pas vrai. On en parlera sans doute au cours de l'étude de la partie suivante du projet de loi.

M. Cassidy: Monsieur le président, on sera peut-être d'accord avec moi. Je ne crois pas que de l'information qui remonte déjà à sept ou huit mois puisse être particulièrement utile, surtout si l'on songe à la conjoncture économique qui existe depuis quelques années. Dans ces circonstances, si notre Comité ou n'importe quelle autre commission financière souhaite obtenir de l'information utile, il faudra que celle-ci soit plus intéressante.

Les banques ne sont-elles pas obligées de déposer leur rapport annuel très peu de temps après la fin de l'exercice financier?

Mme Menke: En effet. Je crois qu'elles ont environ trois mois pour le déposer.

Le président: Elles ont du 31 octobre au 31 décembre.

Mme Menke: Oui. Environ trois mois.

Le président: Non, deux mois seulement: novembre et décembre.

Mme Menke: Nous ne parlons pas nécessairement du même genre de rapport annuel.

M. Cassidy: Dans ce cas, je serai plus précis. Je ne pense pas qu'il y ait une foule de gens qui attendent l'eau à la bouche la publication du rapport annuel des compagnies d'assurances; je pense plutôt qu'ils se comptent sur les doigts de la main. Je veux bien admettre que certains renseignements d'ordre financier, notamment, ne puissent être compilés à temps pour le rapport annuel. Mais il me semble inadmissible, du point de vue de l'intérêt public, de faire dépendre la parution du rapport général du temps qu'il faut pour compiler les renseignements les plus difficiles à obtenir. Qu'en pensez-vous?

Je pense que le ministère devrait préparer une nouvelle version du projet de loi dont nous pourrions discuter et qui prévoirait la présentation d'un rapport annuel tout en permettant la publication de suppléments statistiques ultérieurs, dans la mesure où ceux-ci ne peuvent être préparés à temps pour le dépôt du rapport annuel.

M. Hanniman: Monsieur le président, puis-je faire observer que le vérificateur général, dans son rapport de l'an dernier, a justement parlé de cette question de date de parution du rapport annuel.

Soit dit en passant, dans l'espoir d'accélérer la préparation des rapports et leur dépôt, le département va demander conseil aux députés et aux autres utilisateurs des rapports. Nous cherchons justement à déterminer quel genre d'information vous est la plus utile.

[Texte]

determine the type of information that is most useful and most valuable to them.

Mr. Cassidy: You are saying, fine, we are beginning to recognize the question and will consider it later. We have legislation to deal with right now. It has to be out by June 30, I am told, this big bang that is going to take place. Surely it is appropriate to say what parliamentarians want, which is timely information. I suspect that if a report with a short deadline were to be put into the statute you would suddenly find that a lot of the information that takes a long time to collect could be summarized in a way that gets it out on time, or else could be issued at another time of the year.

Mr. Sargent, would it be possible to draft a revised clause 25 that might be workable and allow, let us say, for a three-month—

The Chairman: I think the point is well made. I think you might take that back to the ministry and say that are not happy with a 10-month delay. I think Mr. Cassidy has made a good point there. It is pretty hard to justify an annual report or a financial statement that is 10 months old.

• 1655

Mr. Sargent: We can certainly take this back to the Minister.

The Chairman: I think it should be taken back to the Minister to see whether the time limit could be more timely, say June or something of that nature.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, you are seeing Mr. Hammond, I believe.

The Chairman: Yes, we are.

Mr. McCrossan: I have reached the opposite conclusion from the chairman and the NDP finance critic, just looking at the process. What happens is the insurance companies have to submit their actuarial evaluations and annual statements, roughly by the end of March. The efforts of the department are not directed towards adding all those statements together in the next few months, they are directed towards checking for the solvency of the companies.

It would seem to me it is getting things all wrong to argue that they should be taking resources off, checking the solvency of the companies, and putting resources on—the sort of tidy-up adding—to produce a report for Parliament. Surely the important thing in a public policy sense is to have the Superintendent going back, questioning reserves he does not think are adequate, as fast as possible. And indeed, I know there are some negotiations with the companies. They may indeed change their reserves after discussion with the Superintendent, and hold stronger reserves, typically. You very rarely

[Traduction]

M. Cassidy: Au fond, vous admettez qu'il y a un problème, mais sans vouloir le résoudre tout de suite. Nous avons entre les mains un projet de loi qui nous permettrait de le résoudre dès maintenant. On me dit que ce grand bouleversement doit se faire le 30 juin. Il me semble que les parlementaires ont le droit de réclamer de l'information qui soit pertinente et opportune. Je suis sûr que, si le projet de loi vous obligeait à déposer votre rapport dans un délai beaucoup plus court, vous constateriez soudainement qu'une bonne partie de l'information qu'il vous est si difficile de recueillir pourrait être résumée de façon à ce qu'elle puisse être présentée à temps, ou alors vous choisiriez de la déposer ultérieurement au cours de l'année.

Monsieur Sargent, pourriez-vous préparer une nouvelle ébauche de l'article 25 sur laquelle nous pourrions travailler et qui permettrait un délai de trois mois. . .

Le président: Je pense que la remarque est bien fondée. Vous pourriez dire au ministère des Finances que nous ne sommes pas satisfaits du délai de 10 mois. M. Cassidy a raison. Comment justifier un rapport annuel ou des états financiers qui soient vieux de 10 mois?

M. Sargent: Nous en parlerons certainement au Ministre.

Le président: Il faudrait discuter avec le Ministre pour voir si la date de dépôt du rapport ne pourrait pas être avancée au mois de juin, par exemple.

M. McCrossan: Monsieur le président, vous allez voir M. Hammond, n'est-ce pas?

Le président: En effet.

M. McCrossan: A voir la façon dont ça se passe, j'en suis venu moi-même à la conclusion tout à fait inverse de celle du président et du critique des finances du NPD. Ce sont les compagnies d'assurances qui doivent soumettre leurs évaluations actuarielles et leurs rapports annuels vers la fin de mars. Les efforts que déploie le département ne visent pas directement à rassembler tous ces rapports dans les quelques mois qui suivent, mais plutôt à vérifier la solvabilité des entreprises.

Il me semble que nous ferions une erreur si nous demandions au département de ne plus vérifier la solvabilité des compagnies mais plutôt de produire un rapport pour le Parlement et de mettre de l'ordre dans tous ces chiffres. L'intérêt public exige—ce qui est le plus important, me semble-t-il—que le surintendant interroge les compagnies qui ne lui semblent pas avoir de réserves suffisantes, et cela le plus rapidement possible. Or, je sais qu'il négocie déjà avec certaines d'entre elles pour les convaincre d'accroître leurs réserves, ce qui est typique. En effet, il est rare qu'on leur demande de diminuer leurs

[Text]

request them to hold weaker reserves. We would be ending up with a series of addenda or something along that line.

I think the blue book, when it is issued, is a historical document that tidies up everything for all sorts of companies. It is useful for trends and after the fact, but it is minor in purpose compared to the supervisory work that goes on immediately when these reports are filed. The implication of getting a report to Parliament fast, preparing a blue book fast, is nice but, as you say, you can count the people on one hand look at it; whereas I think we all have a vital interest in making sure they have the resources to put on checking the solvency of the companies.

The Chairman: Maybe what is presently being reported is not worth very much to anybody and what people really want is a report by the Superintendent saying that to the best of his ability he has fulfilled his requirements under the statute and the companies are all solvent or are not solvent, as the case may be.

Mr. Cassidy: Mr. Chairman, the financial markets work on information, and if an Iraqi missile hits an American warship then the price of gold goes up within a matter of minutes, because people get scared. If a Superintendent today were to take some action relating to a Canadian bank or an insurance company, then according to the present provisions there would not be a formal report by the Superintendent required on the actions that he or she took until the month of February 1989, almost two years away, and that is stupid and ridiculous.

I hope the Superintendent, who strikes me as a relatively competent guy, is going to be looking at means of timely and continuous reporting. If the Superintendent should find that an insurance company is not particularly solvent, or the figures made public by an insurance company have to be drastically revised, then I would hope there is some kind of reporting mechanism by which that is made public, in the same way the Ontario Securities Commission, our chief securities regulator, and the SEC in the United States have a regular and extremely timely method of reporting on regulatory decisions and findings they make. I do not know whether that is the case right now or not, but if it is not, it seems to me it should be. I simply think there is not much point in having any kind of narrative report on the actions of a regulatory agency if they are essentially ancient history by the time they come out.

• 1700

What I am suggesting to the group from the Department of Finance is that we can presumably change

[Translation]

réserves. A vous écouter, on se retrouverait avec toute une série de suppléments.

Le livre bleu, à sa parution, constitue un document historique qui tire les choses au clair pour toutes sortes de compagnies. Il est utile pour dégager les tendances après coup, mais sa valeur n'est rien en comparaison de tout le travail de supervision qui s'effectue immédiatement après le dépôt de ces rapports. C'est très gentil de vouloir préparer un livre bleu ou déposer son rapport devant le Parlement le plus rapidement possible, mais vous avez raison de dire que le nombre de personnes qui attendent de le lire peut se compter sur les doigts de la main. Je pense au contraire qu'il est de notre plus grand intérêt de faire en sorte que les ressources humaines du département servent à vérifier la solvabilité des compagnies.

Le président: Peut-être est-ce que le rapport actuel ne sert pas à grand monde ni à grand-chose et que ce qu'il faudrait vraiment avoir, c'est un rapport du surintendant précisant qu'à sa connaissance, il a rempli son mandat tel qu'exigé par la loi et que les entreprises sont solvables ou ne le sont pas, selon le cas.

M. Cassidy: Monsieur le président, les marchés financiers ne survivent que grâce à l'information qu'ils reçoivent, et si un missile irakien frappe un navire de guerre américain, cela fait grimper le prix de l'or en quelques minutes à peine, tout simplement parce que cela effraie les gens. Si un surintendant devait aujourd'hui prendre des mesures quelconques concernant une banque ou une compagnie d'assurances canadienne et que, d'après la loi, il ne devait rendre compte officiellement de ses actions dans un rapport qu'au mois de février 1989, c'est-à-dire dans environ deux ans, ce serait stupide et ridicule.

J'espère que le surintendant, qui me semble relativement compétent, réévaluera toute cette question d'opportunité et de permanence dans les rapports. Si le surintendant devait constater qu'une compagnie d'assurances n'est pas particulièrement solvable ou que les chiffres rendus publics par elle devaient être révisés du tout au tout, j'espère qu'un mécanisme quelconque l'obligerait à rendre ses conclusions publiques, de la même façon que la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, notre organe principal de réglementation des valeurs mobilières, et que la Commission des valeurs mobilières des États-Unis rendent compte régulièrement et de façon très opportune de toutes leurs décisions et conclusions en matière de réglementation. Je ne sais s'il est obligé de le faire actuellement, mais dans la négative, il faudrait peut-être changer les règlements. Il me semble tout à fait inutile de recevoir le rapport d'un organisme de réglementation expliquant quelles mesures il a prises à telle ou telle date, si les renseignements reçus sont déjà désuets au moment de leur publication.

Je veux dire aux représentants du ministère des Finances qu'il serait sans doute possible de réduire cette

[Texte]

the period here, to cut it short from 10 months to 3 months. Why do we not just leave it like that?

Now, if you think you can come up with something better, then come up with some suggestions and we will look at them. But if you do not come up with something better, then that is what we will do, because we are not equipped to know what the technical problems are. I hope you hear that particular suggestion.

I entirely agree with Paul that if it takes six months to check all the businesses for solvency, then we are talking about a different process. But whenever that information about solvency becomes attested or disputed, that is the time when that information should become public, and it should not have to wait for up to a year until the next annual report is published.

Mr. Sargent: On Part II, the bottom half of page 3 of the notes refers to the principal items contained in the part dealing with the CDIC act. As noted, they clarify the objectives of CDIC. This is clause 57 of the bill. They provide for more parallel treatment of federal and provincial member institutions than now exists.

To elaborate on that very briefly, currently insurance of a federal institution is automatic once the institution has been allowed to enter into business by the Minister. This will now provide that CDIC will review the institution for insurance the same way as it reviews a provincial institution.

About cancellation or termination of insurance, CDIC can now set in motion the process and complete it for cancellation of a provincial member institution's insurance. It will be able to initiate a similar process for a federal institution, although that process would not be able to be finalized without the approval of the Minister for a federal institution.

The Chairman: Are you in effect saying that the Minister could allow the incorporation of a federal trust company and the bureaucrats in CDIC could say they are sorry but they are not going to insure you for deposit insurance?

Mr. Sargent: In principle that is correct. There is the question of whether the Minister might, as some provinces have done, require insurance for it to start business, and we have done that. But yes, the intent is to provide CDIC, with its expanded board, a significant role in this respect.

The Chairman: That is a federal company. I can understand that with a provincial company, because after all, we are insuring as a federal government.

Mr. Sargent: Right.

The Chairman: Surely the incorporation of one of these companies is subject to the views of the Superintendent.

Mr. Sargent: Yes.

[Traduction]

période de dix mois à trois mois. Pourquoi ne pas laisser les choses en état?

Cela étant dit, si vous pensez pouvoir trouver quelque chose de mieux, faites-nous quelques propositions et nous les examinerons. Mais si vous ne trouvez rien de mieux, c'est cela que nous ferons, car nous ne savons pas quels sont les problèmes techniques qui peuvent se poser. J'espère que vous suivrez cette suggestion.

Je suis tout à fait d'accord avec Paul lorsqu'il dit que s'il faut six mois pour vérifier la solvabilité de toutes les sociétés, c'est là un problème tout à fait différent. C'est au moment où les données sur la solvabilité sont attestées ou contestées qu'il faut publier le renseignement, et non pas un an après, dans le prochain rapport annuel.

M. Sargent: En ce qui concerne la Partie II, le bas de la page 3 des notes mentionne les principales modifications apportées à la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. Il s'agit de l'article 57 du projet de loi qui a pour effet de rapprocher les dispositions applicables aux sociétés fédérales et celles applicables aux sociétés provinciales.

Pour expliquer cela brièvement, à l'heure actuelle, une société financière fédérale est automatiquement assurée dès que le ministre émet son permis d'exploitation. Avec ce changement, la SADC va examiner les comptes de la Société, aux fins de l'assurance-dépôts, de la même manière que s'il s'agissait d'une société provinciale.

En ce qui concerne l'annulation ou l'abrogation de l'assurance, la SADC a aujourd'hui déjà pouvoir d'y procéder dans le cas d'une société membre provinciale. Dorénavant, elle aura le même pouvoir à l'égard d'une société fédérale, à l'exception que le ministre devra ratifier la décision.

Le président: Cela revient-il à dire que le ministre pourrait autoriser la création d'une société fiduciaire fédérale et que les bureaucrates de la SADC pourraient lui refuser néanmoins l'assurance-dépôts?

M. Sargent: De façon générale, oui. La question qui se posait est de savoir si le ministre pourrait, comme le font certaines provinces, exiger l'assurance-dépôts avant d'accorder le permis d'exploitation et c'est effectivement ce que nous avons décidé. Le but à cette disposition est effectivement de donner à la SADC, avec son conseil d'administration élargi, un rôle important à cet égard.

Le président: Il s'agit d'une compagnie fédérale. Je comprends que l'on procède ainsi dans le cas d'une compagnie provinciale car, après tout, c'est le gouvernement fédéral qui accorde l'assurance-dépôts.

M. Sargent: Oui.

Le président: Mais l'incorporation de ces sociétés ne requiert-elle pas l'assentiment du surintendant?

M. Sargent: Oui.

[Text]

The Chairman: Well, if in order to incorporate a trust company one must have the approbation of the Superintendent, are you now saying that despite the fact that the Superintendent has the CDIC on his board, the CDIC is more powerful than the Superintendent and the CDIC can say, we are sorry, Superintendent, you may like these guys, but we are not going to insure them?

Mr. Sargent: I do not think I would use the words "more powerful", but they each have the ability to say no.

The Chairman: Well, with federal companies, why would they? I can understand with provincial companies the ability to say no. But surely the Superintendent is working so closely with the CDIC that the decision of incorporation ought to be there, and if necessary the decision of the committee.

Mr. Sargent: I think in practice, Mr. Chairman, we would expect and hope the situation as you have described it would apply. That is, in first place the regulator, the Superintendent, and the insurer will have consulted and developed similar standards of regulatory eligibility and insurance eligibility.

• 1705

Secondly, as again you have referred, through the formal and informal consultative routes that are provided and the informal ones that exist as well, they generally have tried to come to a common view. But it was considered useful to provide, as part of the responsibilities of the insurer, its ability to make its judgment as to whether or not it would provide insurance to an institution.

The Chairman: You are now getting to the whole guts of the problem there. Are you telling us that the effect of the bill is that the CDIC, on its own, can determine whether it will or will not insure a trust company or a bank?

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: Yet the CDIC has no independent—

Mr. Sargent: A new one, sir, may I—

The Chairman: All right. Or whether it will decide to cancel the insurance of an existing institution.

Mr. Sargent: As I said, with respect to federal institutions there is a qualification there. It has the ability to initiate a process, but that cannot come to an end without the Minister's approval.

The Chairman: What about it cancelling the ability of a provincial institution?

Mr. Sargent: It now can, and that will continue.

The Chairman: I see. Is there any provision here that the CDIC will employ the Superintendent to inspect provincial institutions as its agent?

[Translation]

Le président: Eh bien, si pour créer une société fiduciaire il faut l'approbation du surintendant, nous dites-vous maintenant que la SADC va recevoir davantage de pouvoir que celui-ci et pourra dire au surintendant que non, tous les comptes faits, elle va refuser d'assurer la société?

M. Sargent: Je ne dirai pas qu'il a davantage de pouvoir, mais chacun aura la possibilité de dire «non».

Le président: Pourquoi donner ce pouvoir à la SADC dans le cas de sociétés fédérales? Je peux le comprendre lorsqu'il s'agit de sociétés provinciales mais il me semble que le surintendant travaille en collaboration étroite avec la SADC que s'il donne son approbation, cette dernière ne pourra rien trouver à redire.

M. Sargent: Dans la pratique, monsieur le président, je suppose que les choses se passeront bien ainsi. Autrement dit, le réglementateur, c'est-à-dire le surintendant, et l'assureur se concerteront et formuleront des normes similaires du point de vue de la réglementation et du point de vue de la possibilité d'obtenir l'assurance.

En second lieu, ainsi que vous l'avez déjà mentionné, par les mécanismes de concertation officiels qui sont instaurés et par les mécanismes officieux qui existent déjà, ils vont dégager un point de vue commun. Mais il nous a paru utile de donner à l'assureur le pouvoir de refuser l'assurance à une société financière.

Le président: Nous en venons là au cœur du problème. Nous dites-vous que ce projet de loi donnera à la SADC le pouvoir propre d'accorder ou de refuser l'assurance-dépôts à une société fiduciaire ou à une banque?

M. Sargent: Oui.

Le président: Pourtant, la SADC n'a pas de pouvoir indépendant. . .

M. Sargent: Un nouveau pouvoir, monsieur, si je puis. . .

Le président: Très bien. Elle peut aussi décider d'annuler l'assurance d'une société existante.

M. Sargent: Comme je l'ai dit, il y a là une restriction dans le cas des sociétés fédérales. Elle a le pouvoir d'entamer le processus mais elle ne peut conclure sans l'autorisation du ministre.

Le président: Et s'agit-il d'annuler l'assurance d'une société provinciale?

M. Sargent: Elle peut le faire déjà, de sa propre autorité et elle conservera son pouvoir.

Le président: Je vois. Y a-t-il dans ce projet de loi une disposition permettant à la SADC de demander au surintendant d'inspecter les sociétés provinciales, à titre de mandataire?

[Texte]

Mr. Sargent: It is not necessary. It can, if that seems to be suitable under the circumstances, but it is not required to do so.

The Chairman: Why would it not be required that the only agent that the CDIC could employ be the Superintendent's boys and girls?

Mr. Sargent: I am sorry. That is not what is required.

The Chairman: In other words, the CDIC can decide to take... For example, it wants another inspection, say in an Alberta trust company, it could decide to employ the Ontario inspector to check the Alberta company. Could it?

Mr. Sargent: I suppose that is conceptually possible, or more likely it can... In the particular circumstances it would presumably most likely make use of the federal Superintendent but it could also—

The Chairman: It is not required to, though.

Mr. Sargent: —employ a chartered accountant firm to do an examination.

The Chairman: Does this not in effect then set up a conflict, a continuous possible conflict between the chairman of the CDIC and the Superintendent, certainly as far as deposit-taking institutions are concerned?

Mr. Sargent: Certainly, in some sense in leaving the two institutions separate and in providing these powers that are viewed as recognizing a role with some independence for CDIC, I suppose one cannot totally discount that conflict, that possibility of conflict. The provisions, of course, for the committee and for information exchange, are intended to minimize the chances that this will be a running problem.

The Chairman: You have built into this structure then a built-in possibility of a power struggle between the chairman of CDIC and the Superintendent. The CDIC can say they are sorry but they will not accept your incorporation. The CDIC can say they will hire Alberta inspectors to inspect Quebec trust companies, not the Superintendent. Here we are paying a Superintendent with national offices and all the rest of it and we enable the CDIC chairman to cancel insurance if he wants to on the advice of whomever he wishes to get advice from.

• 1710

Mr. Sargent: In terms of cancellation, once again, he can only complete that action with respect to provincial institutions. He requires the Minister's approval with respect to federal institutions.

The Chairman: He can certainly rock the boat. He can rock the boat pretty badly, because all he has to do is make it public that he has decided that he thinks the Royal Bank of Canada is improperly operated and therefore has applied to the Minister to cancel their CDIC coverage. And that is just as good as cancelling it.

[Traduction]

M. Sargent: Ce n'est pas nécessaire. Elle peut déjà le faire, si elle le juge bon, mais elle n'y est pas tenue.

Le président: Pourquoi ne pas spécifier que le seul mandataire que la SADC puisse employer soit les garçons et les filles du surintendant?

M. Sargent: Je regrette, ce n'est pas prévu.

Le président: Autrement dit, la SADC peut décider de faire appel... Supposons qu'elle souhaite une nouvelle inspection, mettons d'une société fiduciaire de l'Alberta, elle pourrait demander à l'inspecteur de l'Ontario de vérifier les comptes de la société albertaine. Serait-ce possible?

M. Sargent: Je suppose que c'est possible en principe mais en toute probabilité... Je suppose que, dans un tel cas, elle ferait probablement appel au surintendant fédéral mais elle pourrait également...

Le président: Mais elle n'y est pas obligée.

M. Sargent: ... employer un cabinet de comptables agréés pour faire ce travail.

Le président: Cela ne crée-t-il pas la possibilité d'un conflit permanent entre le président de la SADC et le surintendant, du moins à l'égard des sociétés tenues d'assurer leurs dépôts?

M. Sargent: C'est sans doute une possibilité, dans la mesure où l'on conserve une séparation entre les deux institutions et où l'on donne à chacune un rôle indépendant de l'autre. Cependant, les dispositions prévues visent à minimiser les risques d'un tel conflit.

Le président: Vous avez donc introduit dans cette structure la possibilité d'un conflit entre les prérogatives du président de la SADC et celles du surintendant. La SADC peut refuser l'enregistrement d'une société à laquelle le surintendant a donné le feu vert. La SADC peut faire appel à des inspecteurs de l'Alberta pour inspecter les comptes d'une société fiduciaire du Québec, par-dessus la tête du surintendant. Or, nous avons en place un surintendant, avec des bureaux nationaux et tout le personnel voulu, et l'on donne parallèlement pouvoir au président de la SADC de refuser l'assurance à qui il veut, sur la foi des avis de n'importe qui.

M. Sargent: Pour ce qui est de l'annulation, il n'est habilité à la prononcer que pour les organismes provinciaux. Au palier fédéral, il lui faut l'approbation du ministre.

Le président: Voilà qui lui donne les moyens de faire des vagues, et je dirais même de grosses vagues, parce qu'il lui suffit de déclarer publiquement que, selon lui, la Banque Royale du Canada est mal gérée et qu'il a demandé au ministre de retirer la garantie de la SADC. C'est exactement comme s'il la retirait lui-même.

[Text]

Mr. Sargent: Sir, the intent is, I would put it, to provide a genuine second check on these critical decisions. The particular scenario you have envisaged, making it public ahead of time, I think is not one that one would expect to happen.

The Chairman: Why would you not?

Mr. Sargent: Because he does not make cancellations public ahead of time.

The Chairman: Where does it say that?

Ms Menke: It is the confidentiality provision, Mr. Chairman.

The Chairman: Not with respect to cancellation, is it?

Ms Menke: He could declare that it has happened, but surely not that he is contemplating it.

The Chairman: He could declare that he has applied to the Minister to have their CDIC coverage cancelled.

Ms Menke: He could do that, I suppose, yes.

Mr. Sargent: There are a number of things that enhance the ability of CDIC to take action to meet its objectives, and I will mention some of them. Specifically, as the note says, there is a more detailed description of the procedures for calculating paying claims, for assessing collecting premiums, and some of the rules governing the insurability of particular types of deposits. Those are fairly technical aspects of the changes. Then we have gone over the next part, with respect to the greater degree of parallelism in the treatment of federal and provincial member institutions.

Finally, Mr. Chairman, I should just mention that there is a brief reference here to the premium issues. I should just expand on that, since that is another significant element of this part of the bill. As I am sure you are aware, this part provides that premiums, rather than being fixed at a particular level by legislation, will be fixed by regulation up to a maximum of one-sixth of 1%. The Minister of State for Finance has announced that he will be recommending that the Governor in Council set by regulation, for the first year, a premium at one-tenth of 1%, the same rate as has been in force over the last couple of years.

There is also a provision for a new feature, a premium surcharge in which the CDIC can levy additional premium, extra premium, up to double the maximum normal premium for institutions that are not following sound business or financial practices.

Finally, there is the provision under which the CDIC can borrow from the Consolidated Revenue Fund. The ceiling on that borrowing is proposed to be increased from \$1.5 billion to \$3 billion.

[Translation]

M. Sargent: Je dirais que l'on s'efforce d'établir un deuxième palier de vérification pour ces décisions importantes. Ce que vous envisagiez, c'est-à-dire rendre la nouvelle publique à l'avance, ne me paraît pas tout à fait plausible.

Le président: Pourquoi?

M. Sargent: Parce qu'il n'annonce pas publiquement les annulations à l'avance.

Le président: Où est-ce qu'on dit cela?

Mme Menke: Il s'agit de la disposition sur la confidentialité, monsieur le président.

Le président: Mais cela ne touche pas l'annulation, que je sache?

Mme Menke: Il peut l'annoncer une fois qu'il l'a fait, mais certainement pas qu'il envisage de le faire.

Le président: Il pourrait déclarer qu'il a présenté au ministre une demande d'annulation de la garantie de la SADC.

Mme Menke: J'imagine effectivement qu'il pourrait faire cela.

M. Sargent: La SADC pourrait prendre un certain nombre de mesures afin d'atteindre ses objectifs et vous me permettez d'en mentionner quelques-uns. Comme on le dit dans la note, on prévoit une description plus détaillée des procédures pour le calcul des demandes de paiement, pour l'évaluation des primes de collecte et pour certaines règles régissant les conditions d'assurance de certains types de dépôt. Il s'agit de modifications à caractère relativement technique. Puis nous sommes passé à l'autre aspect, concernant une harmonisation du traitement des établissements, qu'ils soient fédéraux ou provinciaux.

Enfin, monsieur le président, je vois que l'on fait brièvement allusion à la question des primes. J'aimerais dire quelques mots à ce sujet, car c'est un élément important de cette partie du projet de loi. Comme vous le savez certainement, la disposition prévoit que les primes, plutôt que d'être fixées à un niveau donné par le législateur, sera établie par voie de règlement, avec un plafond de 1/6 de 1 p. 100. Le Ministre d'état chargé des finances a annoncé qu'il recommanderait au gouverneur en conseil de fixer, par voie de règlement et pour la première année, le niveau de la prime à 0.01 p. 100, c'est-à-dire le même taux que pour les deux dernières années.

On prévoit également une nouvelle disposition, à savoir une pénalité sous forme de prime supplémentaire, pouvant atteindre jusqu'au double de la prime normale, que la SADC imposerait aux établissements qui ne se conforment pas à de saines pratiques financières et commerciales.

Enfin, il y a la disposition habilitant la SADC à emprunter auprès du Fonds du revenu consolidé. On propose que le plafond d'emprunt soit porté de 1.5 milliard à 3 milliards de dollars.

[Texte]

Miss Nicholson: In practical terms, I am trying to envisage how some of these things would work. Surely once it becomes known that an institution has had its premium doubled because its business practices are questionable, it would cause such a—

The Chairman: It would cause a run.

Miss Nicholson: Yes, it would cause a run, and that would guarantee the thing would fold. So is it there as a warning, or...?

Mr. Sargent: The premium increase of the type you have referred to, the supplementary premium or premium surcharge, would not be intended to be made public. It is intended to give the CDIC some incentive power to influence behaviour, short of the more drastic remedies, cancellation insurance or, as you say, the public reference, which might have the same impact.

• 1715

Miss Nicholson: This also raises the question of the difference between industry knowledge and public knowledge, because it might not be the intention to make this public, but certainly once it happens it becomes known in the industry.

Mr. Sargent: I guess we do not have experience yet, but that is not the intent.

Mr. Garneau: But do you not think it is a matter the external auditor of this financial institution will have to report in his statement?

The Chairman: And to pay a premium?

Mr. Garneau: Yes. It is a question of very substantial significance.

I had the same type of question as my colleague had. It struck me that even if it were not made public, my guess is that the external auditor would have to make it public.

The Chairman: Of course he would.

Mr. Garneau: It is a very significant matter.

Mr. Sargent: I guess there is the question of materiality and of the nature of the cause of the surcharge, if the practice were going beyond the guidelines CDIC have established for particular types of investment. But I believe it is the case that such information might remain a matter between CDIC and the member institution.

I think there is the fact as well that we are talking in part about actions where CDIC's raising the possibility might obtain the result desired.

The Chairman: Do we have a regulator in the Superintendent, or do we have a regulator in CDIC? What you have here is CDIC, without reference to the Superintendent, deciding to add a penalty premium or a premium surcharge on a member. The member company, according to CDIC, which has no inspection staff of its

[Traduction]

Mme Nicholson: J'essaie de comprendre comment ces choses pourraient fonctionner en pratique. J'imagine que dès que les gens apprennent que l'on a doublé la prime d'un établissement parce que ses pratiques commerciales ou financières laissent à désirer, on assistera immédiatement à...

Le président: Ce sera la panique.

Mme Nicholson: Absolument, une telle nouvelle sonnerait le glas de l'établissement. J'aimerais donc savoir si on a prévu une forme d'avertissement quelconque?

M. Sargent: Cette augmentation de la prime, cette pénalité donc, n'est pas une mesure destinée à être rendue publique. Elle doit fournir à la SADC un moyen de pression sur l'établissement pour éviter de recourir à des mesures draconiennes telles que la suppression de l'assurance ou, comme vous le disiez à l'instant, la divulgation auprès du public, et les conséquences qui en découlent.

Mme Nicholson: Voilà qui pose le problème de la différence entre une information limitée aux secteurs intéressés et la divulgation générale de la nouvelle; en effet, parce qu'au départ, on ne compte pas en informer tout le monde, mais il est certain que les intéressés en seront informés.

M. Sargent: Nous n'avons pas encore d'expérience concrète en la matière, mais tel n'est pas le but de la disposition.

M. Garneau: Mais j'imagine que le commissaire aux comptes de l'établissement financier en question ne devra pas en faire mention dans son rapport?

Le président: Voulez-vous parler de la prime?

M. Garneau: Oui. La question n'est pas sans importance.

Elle rejoint celle de mon collègue. Je suis frappé par le fait que même si la mesure n'est pas rendue publique, à mon avis, le commissaire aux comptes devra la divulguer.

Le président: Bien évidemment.

M. Garneau: Cela peut avoir de lourdes conséquences.

M. Sargent: Je crois qu'il faudrait prendre en compte le cas d'espèce et déterminer le motif de la pénalité, par exemple, le non-respect de principes directeurs édictés par la SADC pour tel ou tel type d'investissement. Mais je crois que ce genre d'information est destinée à rester entre la SADC et l'établissement membre.

Il y a également l'effet de dissuasion dont nous parlions tout à l'heure et qui devrait permettre à la SADC d'obtenir le résultat souhaité.

Le président: Qui dispose du pouvoir réglementaire, le surintendant ou la SADC? Ici, on dit que la SADC—il n'y a pas d'allusion au surintendant—décide de frapper un établissement d'une pénalité. Selon la SADC, cet établissement, qui ne dispose pas de son propre personnel d'inspection, conduit ses affaires d'une façon qui laisse à

[Text]

own, has not been conducting its business in a sound fashion. How do you know it has not been conducting its business in a sound fashion? Is CDID going to hire a bunch of inspectors? What is contemplated here?

Mr. Sargent: First, of course, we are talking about a regime that is applicable to provincial as well as federal institutions. The hope certainly is that with the federal institutions, in general the standards of CDIC and the regulator would be aligned and there would in general not be a problem of the type you mention. But with the powers being given over the provincially regulated institutions, in general it is felt desirable to provide the same power over federally regulated institutions. CDIC would be depending for its standard inspections on the federal regulator for federal institutions and, depending on the particular province concerned, either the provincial regulator or the federal regulator for provincial institutions for its examination reports. But it can then follow up in whatever way it deems appropriate subsequent to such a report, or if anything else occurs to trigger its interest.

• 1720

Mr. Garneau: Well, the surcharge is according to clause 65. Clause 66 referred to the inspection and proposed subsection 21(1) says "The Superintendent shall... examine on behalf of the Corporation the affairs of (a) each bank", etc. In fact, the corporation does not have its own inspector, and I understand that it will be a double cost for nothing. The chairman of the corporation will have to bear judgment according to the type of inspection made by the Superintendent.

Mr. Sargent: If he requests a supplementary inspection for his own purposes from the Superintendent, he will have to bear the costs.

Mr. Garneau: Yes, but normally the inspection will be made by the Superintendent on an annual basis, and then the corporation will receive the report, and if they have some reason they will ask for a special thing. But when they will charge this additional premium... I understand from what you told us that it will be a way, a tool, to convince the financial institution to do something else or to do things the institution did not want to do; but, according to what I have read in this piece of legislation, they have different tools.

I thought, very frankly, reading this in the context of clause 65, amending subsection 19(1), it was not to be used as an additional tool but a normal tool before this institution takes control of the institution. My problem is that if it is made public then it will kill the institution, but if it is not then it seems to be information that should be known by the depositors. I have a problem with that clause.

Mr. Sargent: This of course is one of the dilemmas of regulation, and I think in most countries the regulators

[Translation]

désirer. Comment la SADC en vient-elle à apprendre que tel est le cas? Va-t-elle, par exemple, engager une escouade d'inspecteurs? Qu'envisage-t-on de faire, exactement?

M. Sargent: Tout d'abord, il s'agit évidemment d'un régime applicable aux établissements provinciaux comme aux établissements fédéraux. On escompte qu'il y aura, pour les établissements fédéraux, coordination entre les normes du SADC et celles de l'organisme réglementaire, ce qui devrait permettre d'éviter le genre de problème auquel vous faites allusion. Toutefois, étant donné que ce pouvoir est également accordé pour les établissements relevant de la réglementation provinciale, on considère en général qu'il est souhaitable d'y assujettir également les établissements relevant de la réglementation fédérale. Par conséquent, c'est l'organisme réglementaire chargé des établissements fédéraux qui édicterait les normes pour la SADC; au palier provincial, ce serait, selon la province concernée, soit l'organisme réglementaire provincial, soit l'organisme fédéral chargé des rapports d'inspections au niveau provincial. Cela dit, il a toute liberté pour donner suite à un rapport d'inspection ou pour intervenir si quelque chose attire son attention.

M. Garneau: L'augmentation de primes est prévue à l'article 65. Quant à l'article 66, on y traite de l'inspection et on peut lire, dans le projet d'article 21(1): «Le Surintendant doit, au nom de la Société, examiner les affaires de chaque: a) banque», etc. En fait, la Société n'a pas son propre inspecteur, ce qui représenterait, je crois, un doublement inutile des coûts. Il faudra donc que le président de la société se fonde sur l'inspection effectuée par le Surintendant.

M. Sargent: Mais s'il réclame une inspection supplémentaire de la part du Surintendant, c'est lui qui devra en supporter les frais.

M. Garneau: Effectivement; toutefois, en temps normal, il y a une inspection par an de la part du Surintendant, puis le rapport est adressé à la Société laquelle, en cas de motif particulier, peut réclamer un supplément d'enquête. Mais pour ce qui est de l'augmentation de primes... Si je comprends bien vos explications, il s'agira d'un instrument visant à inciter l'institution financière à modifier ses pratiques, c'est-à-dire à faire pression sur elle; mais d'après ce que je vois dans le projet de loi, ils ont plusieurs instruments à leur disposition.

Pour parler franchement, après avoir lu le projet du nouveau paragraphe 19(1), amendant l'article 65, il ne s'agissait pas de l'utiliser comme instrument supplémentaire mais comme moyen ordinaire, avant que la SADC ne prenne en main l'établissement concerné. À mon avis, si la nouvelle est divulguée, c'en est fini de l'établissement en question; en revanche, il me semble que les déposants devraient tout de même être mis au courant. Cet article me pose un problème.

M. Sargent: C'est évidemment l'un des dilemmes que pose la réglementation; je pense d'ailleurs que dans la

[Texte]

and the ethic, if you like, of regulation are such that there is provision for private discussion influence by the regulator with the institution to get it to change its ways before going public. We would certainly recommend against a notion that every single time the regulator tries to get an institution to change its ways that should be public.

The Chairman: But you have that provision in the cease and desist orders already.

Mr. Sargent: That is correct.

The Chairman: The Superintendent has that power.

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: This particular one gives CDIC a fining power and contemplates some kind of a hearing. I do not know if the hearing is supposed to be public, but I presume, under any system of law, that hearings are supposed to be public.

Mr. Sargent: I do not believe it would be supposed to be. The institution, I think, in general would not want to press that point.

The Chairman: It says:

(b) giving the member institution an opportunity to be heard,

Mr. Sargent: By the CDIC, yes. There are similar provisions, of course, in Bill C-56, where the Superintendent can take an action or the Minister can propose to take an action and give the institution an opportunity to be heard first and those are not public hearings.

The Chairman: I for one have real difficulty with this clause.

Mr. Sargent: With the whole notion of penalty premiums?

The Chairman: With the whole section of penalty premiums, yes. I do not really see that being a valid way of going at it, and it is likely to cause all sorts of problems.

Mr. Sargent: Its intent is, as I said, to give you an instrument short of an atom bomb, as the saying goes, to induce compliance with guidelines.

Mr. Cassidy: Does this not get back to the problem the existing regulators had? I always felt that the IG, for example, had the power. If he could not find a specific power, he could just use the general power and issue a press release saying, I have today given warning to the following institutions about the way they are conducting their business. There is nothing in the act that would have prevented him from doing that and from taking a draft copy of that press release to those banks and saying, if you do not shape up within 48 hours then this is what I am going to issue to the press.

[Traduction]

plupart des pays, l'éthique qui régit ce domaine veut que l'on prévoie des entretiens privés entre l'organisme réglementaire et les responsables de l'institution financière, afin de l'inciter à modifier ses façons de faire, avant de dévoiler l'affaire à l'opinion. Nous sommes en tout cas opposés à des dispositions qui permettraient d'informer l'opinion chaque fois que l'organisme de réglementation souhaite inciter tel ou tel établissement à modifier ses pratiques.

Le président: Mais cette disposition est déjà prévue dans les ordonnances de cessation et désistement.

M. Sargent: C'est exact.

Le président: Le Surintendant dispose donc de ce pouvoir.

M. Sargent: Effectivement.

Le président: Cette disposition donne à la SADC le pouvoir d'infliger des amendes et envisage la tenue d'audiences. Je ne sais pas si ces dernières sont destinées à être publiques, mais j'imagine que, quel que soit le régime juridique, elles devraient l'être.

M. Sargent: Je n'en suis pas certain. De manière générale, les institutions financières ne devraient pas y tenir spécialement.

Le président: Je lis l'article:

b) avoir donné à l'institution-membre la possibilité de présenter ses observations.

M. Sargent: Oui, de les présenter à la SADC. Il y a d'ailleurs des dispositions analogues dans le Bill C-56, en vertu desquelles le Surintendant peut prendre des mesures, ou le ministre peut décider, avant de prendre certaines mesures, de donner à l'institution concernée la possibilité de se faire entendre.

Le président: Je dois dire que cet article me pose de gros problèmes.

M. Sargent: Vous voulez parler de l'augmentation des primes?

Le président: C'est ça oui, tout l'article concernant l'augmentation des primes. Je ne crois pas que cela soit une bonne façon de procéder et je crains que ces dispositions ne soulèvent toute sorte de problèmes.

M. Sargent: Il s'agit d'un instrument destiné à faire rentrer l'institution dans le rang, sans être obligé d'employer les grands moyens.

M. Cassidy: Est-ce que cela ne nous ramène pas aux problèmes des organismes réglementaires que nous connaissons déjà? J'ai toujours cru que l'inspecteur général, par exemple, disposait de ce pouvoir. S'il ne disposait pas d'un pouvoir spécifique, il pouvait toujours recourir aux pouvoirs généraux et publier un communiqué de presse annonçant qu'il avait donné un avertissement à telle et telle institution à propos de la façon dont elles conduisent leurs affaires. Rien dans la loi n'aurait pu l'empêcher d'agir ainsi, ou même d'aller mettre son projet de communiqué sous le nez des

[Text]

You run into this problem with the premium surcharge as well, that if it is considered to be an atom bomb which is never going to be used then—

Mr. Sargent: Sorry, not the premium surcharge; cancellation is the atom bomb. One wants to provide levers short of that.

Mr. Cassidy: Then this is the battlefield nuclear missile.

The Chairman: That is what it is.

Mr. Sargent: That is on the assumption that it is public, and we have suggested that it would not be public.

Mr. Cassidy: Having been indoctrinated by some people who study these things, I think you have to assume that once this is done it becomes very quickly a matter of public record. And if it does not become so directly, then—

The Chairman: It has to be a matter of public record in a report somewhere. Somebody has to file some day.

Mr. Cassidy: It is going to show up. Even if an auditor judges that does not have to be commented upon—

The Chairman: Sure he does.

Mr. Cassidy: —if that particular item is singled out in the report, then the analyst can look at the expenses. It may be hidden, but. . .

On the other hand, if it is going to be a matter not of public record, then I think you run into a different set of problems; namely, what are the obligations of the regulators of CDIC and the Superintendent to uninsured depositors? If I was like the Municipality of Kanata, to take a very relevant case in point, and deciding to put \$1 million into each of half a dozen financial institutions, and one of them was an institution which had just had a premium surcharge because they were just short of collapsing in the view of the CDIC, and it then did collapse, and I wound up with \$940,000 of investment which either I could not get back or was going to get back 75¢ on the dollar, would I not get pretty angry at the deposit insurers and the regulators?

The Chairman: Just a bit. You knew it was rotten and you did not close it down. That is right. You had better believe it.

Mr. Sargent: That obviously is the issue: if you know it is rotten, then the action is to close it down, not put on a penalty premium. If you think it is a sound institution but

[Translation]

banquiers concernés et de leur dire: si vous ne mettez pas les choses en ordre dans votre maison d'ici 48 heures, voilà ce que je vais dire aux journalistes.

• 1725

On a également ce problème avec l'augmentation de primes, parce que si on considère que c'est l'arme ultime, la bombe atomique que l'on ne doit jamais utiliser, alors. . .

M. Sargent: Permettez-moi de préciser que c'est la révocation de l'assurance, et non l'augmentation de primes, qui joue le rôle de la bombe atomique. On préfère éviter d'aller si loin.

M. Cassidy: Il s'agit donc d'un missile nucléaire tactique.

Le président: C'est exactement cela.

M. Sargent: Vous partez de l'hypothèse d'une divulgation publique; or, selon nous, tel ne devrait pas être le cas.

M. Cassidy: Je me suis renseigné auprès de gens qui suivent ces choses de très près et je crois qu'il faut s'attendre à ce qu'une fois ce genre de mesures prises, la nouvelle se répande comme la poudre. Et même s'il faut un peu de temps. . .

Le président: Il faut bien que cela soit mentionné quelque part dans un rapport, qu'il y en ait une trace quelque part.

M. Cassidy: Je suis sûr que cela s'apprendra, même si le commissaire aux comptes pense que c'est confidentiel. . .

Le président: Sans aucun doute.

M. Cassidy: . . . parce que s'il en est fait mention dans le rapport, l'analyste se mettra à éplucher les dépenses. Alors, même si on a cherché à le masquer. . .

Par ailleurs, si l'on veut que la question demeure secrète, alors on voit surgir d'autres problèmes; par exemple, quelles sont les obligations des responsables de la SADC et du surintendant à l'égard des déposants non assurés. Imaginons que je sois la municipalité de Kanata, pour prendre un exemple pertinent, et que je décide d'investir un million de dollars répartis entre une demi-douzaine d'institutions financières, et que l'une d'entre elles ait tout juste fait l'objet d'une augmentation de primes pour avoir été jugée en situation précaire par la SADC; imaginez que cette institution financière coule précisément et que je me retrouve avec 940,000\$ d'investis que je ne pourrai pas récupérer ou dont je ne pourrai récupérer que les trois quarts. Vous ne croyez pas que j'aurais des raisons d'en vouloir aux organismes chargés d'assurer les dépôts ou aux organismes de réglementation?

Le président: Probablement. Vous pouvez vous y attendre, parce qu'on vous accusera d'avoir su que les choses clochaient et de n'avoir rien fait.

M. Sargent: C'est donc cela le noeud du problème. Si vous savez que rien ne va plus, il ne faut pas vous contenter d'une pénalité. Il faut leur faire fermer

[Texte]

is engaging in practices that can incur risk in the future, then there is a case for these intermediate steps.

Mr. Cassidy: In practical terms, I think that the premium surcharge has to be a matter of public record, that the way the Superintendent uses it is the person who uses it says, okay, if you do not shape up in three months then we are going to impose a premium surcharge on you—and our institutions say, fine, we are running a higher-risk policy, we think it is justified and we are prepared to brazen it out.

The Chairman: Okay. I am going to close the meeting now.

Mr. Garneau has one more question.

Mr. Garneau: Can I have a couple of questions?

The Chairman: I want to close the meeting. That is my point.

We are going to have the witnesses back. I find that they have given us a very excellent breakdown, and we have a number of more parts of this bill to go over, though we are on the major parts right now.

Mr. Sargent: Plus one more bill, I guess.

The Chairman: Then we have the other bill. So I think it is only fair that we have the officials back for at least one more meeting, and maybe two more meetings—I suspect it will be two—in order to complete our discussion. Then I want to get the witnesses, like the bankers and so on, to find out what they have to say.

Mr. Garneau: I wish you could think about this clause, Mr. Sargent, because you said the intent was that the decision to add a surcharge will remain confidential.

Mr. Sargent: Yes.

Mr. Garneau: I think the institution certainly does not have any reason to make such a decision public—nor, probably, the corporation—but I wish you could think about the external auditor. Is it necessary to have a special clause on it?—I do not know. I guess that the external auditor will make that public, maybe a year after, and have a very damaging effect on an institution that may have directed the reason why the corporation would have put on this surcharge.

• 1730

Mr. Sargent: Certainly we will consider that side of the thing.

[Traduction]

boutique. Par compte, si vous pensez qu'il s'agit d'une institution saine mais qui s'oriente vers des pratiques qui risquent d'hypothéquer l'avenir, alors il vaut mieux prendre les mesures intermédiaires que nous envisageons.

M. Cassidy: De façon concrète, je crois que l'application de l'augmentation de primes doit être connue de tous; il faudrait que le surintendant, ou la personne chargée de l'appliquer donne un avertissement à l'institution concernée en lui disant: voilà, si vous ne mettez pas les choses en ordre d'ici trois mois, nous allons vous imposer une augmentation de primes—libre ensuite à l'institution de dire: Nous suivons une politique dont le risque est plus élevé mais qui nous paraît justifié et nous en assumons les conséquences.

Le président: Messieurs, le moment est venu de clore notre séance.

M. Garneau a encore une question.

M. Garneau: Puis-je en poser une ou deux?

Le président: J'aimerais maintenant clore la séance.

Nous aurons l'occasion de convoquer à nouveau ces témoins, qui nous ont d'ailleurs donné une excellente description de certains aspects de ce projet de loi, dont nous étudions les plus importants en ce moment même. Mais il ne faut pas oublier les autres aspects.

M. Sargent: Auxquels s'ajoutera un projet de loi tout entier, j'imagine.

Le président: Il y a effectivement l'autre projet de loi. C'est pourquoi nous pouvons prévoir de rappeler nos témoins pour au moins une séance supplémentaire et peut-être deux—selon toute probabilité—afin de compléter notre discussion. Ensuite, je souhaite convoquer les banquiers et d'autres témoins pour recueillir leurs points de vue.

M. Garneau: J'aimerais que vous repensiez à cet article, monsieur Sargent, étant donné que selon vous, la décision d'imposer une augmentation de prime doit demeurer confidentielle.

M. Sargent: C'est exact.

M. Garneau: J'imagine que l'institution elle-même n'a aucune raison de rendre publique ce genre de décision—ni même la SADC—mais j'aimerais que vous pensiez, par exemple, au commissaire aux comptes. Faut-il prévoir un article particulier pour cela? J'imagine que le commissaire aux comptes publiera la disposition, même un an plus tard, et que cela risque de nuire à l'organisme à l'origine de la mesure imposée par la SADC.

M. Sargent: Nous vous promettons de considérer la question sous cet angle.

[Text]

The Chairman: Our meeting tomorrow is in Room 371, West Block, where we will discuss gasoline smuggling, tax evasion and other juicy subjects.

The meeting is adjourned.

[Translation]

Le président: Demain nous nous réunirons à la pièce 371 de l'Édifice de l'Ouest, pour y traiter de contrebande d'essence, de fraude fiscale et autres sujets croustillants.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Finance:

John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch;

Ursula Menke, Counsel, Legal Services.

From the Department of Insurance:

M.P. Hanniman, Director, Legislative Planning.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique du secteur financier;

Maître Ursula Menke, avocate, Services juridiques.

Du département des Assurances:

M.P. Hanniman, directeur, Planification de la
législation.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 56

Wednesday, May 20, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 56

Le mercredi 20 mai 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 96(2), consideration of
gas prices

CONCERNANT:

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude des
prix de l'essence

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 20, 1987

(75)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 371 (West Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, W. Paul McCrossan, André Plourde, Norman Warner and Geoff Wilson.

Acting Member present: Bob Porter for George Minaker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Petroleum Marketers Association of Canada: Jim Conrad, Executive Vice-President; Andy Latour, Latour Management, (Hemmingsford, Quebec); Murray Hogarth, Pioneer Petroleum, (Burlington, Ontario); Bob Allen, Pioneer Central Ltd., (Scarborough, Ontario); Len Pinkman, MacEwan Fuels Ltd., (Maxville, Ontario); Allen Vandekerkhove, Payless Gas Ltd., (Victoria, B.C.); T.G. Hammond, Hammond Fuels, (St. Marys, Ontario).

Pursuant to its mandate under Standing Order 96(2), the Committee proceeded to the consideration of gas prices with regard to the question of gasoline smuggling and tax evasion.

Jim Conrad made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 MAI 1987

(75)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 38, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Simon de Jong, Murray Dorin, Raymond Garneau, W. Paul McCrossan, André Plourde, Norman Warner et Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Bob Porter remplace George Minaker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: De l'Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers: Jim Conrad, vice-président exécutif; Andy Latour, Latour Management, Hemmingsford (Québec); Murray Hogarth, Pioneer Petroleum, Burlington (Ontario); Bob Allen, Pioneer Central Ltd., Scarborough (Ontario); Len Pinkman, MacEwan Fuels Ltd., Maxville (Ontario); Allen Vandekerkhove, Payless Gas Ltd., Victoria (C.-B.); T.G. Hammond, Hammond Fuels, St. Marys (Ontario).

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprend d'étudier les prix de l'essence en ce qui a trait à la contrebande et à l'évasion fiscale.

Jim Conrad fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 17 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, May 20, 1987

• 1535

The Chairman: Order. Our reference this afternoon is under Standing Order 96(2), a consideration of the price of gasoline, and more particularly gasoline smuggling and tax evasion. We have before us Jim Conrad, Executive Vice-President of the Petroleum Marketers Association of Canada, and a number of other people with him. Jim, please introduce your people.

Mr. James Conrad (Executive Vice-President, Petroleum Marketing Association of Canada): Thank you, Mr. Chairman. With me are Mr. Chum Hammond, of Hammond Fuels, St. Marys, Ontario; Mr. Len Pinkman, of MacEwan Fuels, Maxville, Ontario; Mr. Andy Latour, of Hemmingsford, Quebec; Mr. Murray Hogarth, President of Pioneer Petroleums Limited, Burlington; Mr. Bob Allen, of Pioneer Central Ltd., Scarborough; Mr. Vic Holdsworth, of Rainbow Gas Bars, Hamilton; and Mr. Allen Vandekerkhove, of Payless Gas Ltd., Victoria, British Columbia.

The Chairman: Would you like to carry on and tell us what you know about the problem that has developed in the retail marketing of gasoline, as far as the independent petroleum marketers are concerned, and what various strategies have taken place on behalf of individual members of your association and others who do not belong to your association in solving some of the problems raised.

Mr. Conrad: Mr. Chairman, we greatly appreciate the opportunity to appear before this committee on a matter of urgent concern to independent petroleum marketers across Canada. We want to make just a brief opening statement.

In summary, the independent petroleum marketers want tax evasion stopped. We made representations to Ministers beginning last year, both federally and provincially. We also have made representations in Washington, Albany, Ohio, and Michigan. In each of those cases we made specific suggestions on how we thought the tax evasion could be stopped.

It is our experience that the tax evasion is still going on. The independents were hit by the February 18 budget. I might say, without consultation. That budget took away the tax-collector status of the independents. Our submission is that it is unfair. It discriminates between competitors. It has hurt competition in the marketplace. It has affected the import option, which is so valuable to the independents and consumers. There are solutions to the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 20 mai 1987

Le président: La séance est ouverte. Aux termes de l'article 96(2) du règlement, nous examinons cet après-midi le prix de l'essence et plus particulièrement la contrebande d'essence et l'évasion fiscale. Nos témoins sont James Conrad, vice-président administratif de l'Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers, et quelques autres personnes. Monsieur Conrad, veuillez je vous prie nous présenter les personnes qui vous accompagnent.

M. James Conrad (vice-président administratif, Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers): Merci, monsieur le président. Je suis accompagné de M. Chum Hammond, de *Hammond Fuels*, St. Marys, Ontario, de M. Len Pinkman, de *MacEwan Fuels*, Maxville, Ontario, de M. Andy Latour, de Hemmingsford, Québec, de M. Murray Hogarth, président de *Pioneer Petroleums Limited*, Burlington, de M. Bob Allen, de *Pioneer Central Ltd.*, Scarborough, de M. Vic Holdsworth, de *Rainbow Gas Bars*, Hamilton et de M. Allen Vandekerkhove, de *Payless Gas Ltd.*, Victoria, Colombie-Britannique.

Le président: Pourriez-vous nous dire ce que vous savez du problème que pose la distribution de l'essence, du point de vue des compagnies pétrolières indépendantes, et comment vous avez essayé de résoudre ce problème au nom des membres de votre association et de ceux qui n'y appartiennent pas.

M. Conrad: Monsieur le président, nous vous remercions de l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant ce comité pour vous parler d'un problème urgent qui touche les compagnies pétrolières indépendantes du Canada. Permettez-moi de vous en dire quelques mots.

En résumé, notre association désire que cette évasion fiscale soit arrêtée. Nous en avons parlé à divers ministres l'année dernière, tant fédéraux que provinciaux. Nous en avons également parlé aux autorités de Washington, Albany, Ohio et Michigan. Nous avons, à chaque reprise, proposé des recommandations précises sur la manière de mettre un terme à cette évasion fiscale.

Cette évasion se poursuit, croyons-nous. Les compagnies pétrolières indépendantes ont été durement frappées par le budget du 18 février dernier, et ce, sans que nous ayons été consultés. À la suite de ce budget, les compagnies pétrolières indépendantes ont perdu le droit de prélever elles-mêmes la taxe d'accise. Nous estimons que cette mesure est injuste car elle établit une différence entre concurrents. Elle sape la concurrence sur le marché.

[Texte]

tax-evasion problem that do not involve taking away the tax-collector status of the independents.

Mr. Chairman and members, I draw your attention to our folder and the various submissions that are in there. One submission has stated specific proposals for an entirely new program designed to deal effectively with tax evasion. If you turn the page, the goal of such a program would be to effectively stop all interjurisdictional tax evasion on taxes of gasoline and diesel. And when we talk about interjurisdictional, we mean between the Canadian federal and the U.S. federal governments, between U.S. states and Canadian provinces, between provinces and between states.

• 1540

Now, one of the challenges in public policy-making is there are usually multiple objectives, and this situation is no different. We suggest and recommend that the public policy objectives should be the five that are listed:

- to foster the contribution of dynamic and efficient Canadian-owned small and medium-sized firms;
- to preserve healthy competition, which is of immense benefit to consumers;
- to maintain the import and export option for independence, in the context of the free trade in energy products between Canada and the U.S.;
- to maintain a level playing field between all competitors in the downstream sector of the Canadian petroleum industry; and
- to work closely with industry associations representing major refiners and independent petroleum marketers in solving this problem.

Mr. Chairman, also in your package you have a letter from the Petroleum Marketers Association of America in Washington, D.C., dated May 15, and I would like to read that to you. It is addressed to the Petroleum Marketers Association of Canada, and it is signed by Phillip R. Chisholm, the Executive Vice President of PMAA in Washington.

I'm very distressed to learn that the Canadian government has taken away the independent marketer's ability to collect and remit motor fuels excise taxes. The members of your association, as well as the 11,000 members of the Petroleum Marketers Association of America, understand as well as anyone the need to end excise tax evasion. We believe we can be part of the ultimate solution to that problem. However, eliminating the marketer's right to collect and remit the tax unnecessarily penalizes honest marketers and is

[Traduction]

Elle a diminué la possibilité d'importer cette essence, ce qui est d'une importance capitale pour les compagnies pétrolières indépendantes et les consommateurs. Ce problème d'évasion fiscale pourrait être réglé sans que les compagnies pétrolières indépendantes perdent le droit de prélever elles-mêmes cette taxe.

Monsieur le président, je voudrais attirer votre attention sur ce que renferme la trousse d'information que nous vous avons remise. Nous y proposons des recommandations précises, nous y proposons un programme entièrement nouveau dont le but est de mettre fin à cette évasion. A la page suivante, vous constaterez que ce programme aurait pour objectif de mettre fin à toute évasion fiscale entre diverses juridictions, c'est-à-dire entre le Canada et les États-Unis au niveau fédéral, entre les États américains et les provinces canadiennes, entre provinces et entre États.

Les objectifs des pouvoirs publics sont en général multiples, et c'est le cas en l'espèce également. Nous proposons et recommandons les cinq objectifs suivants:

- encourager la contribution de petites et moyennes entreprises canadiennes dynamiques et rentables;
- préserver une concurrence saine, tout à l'avantage du consommateur;
- préserver l'option importation et exportation pour une plus grande indépendance, dans le cadre de la libération des échanges de produits énergétiques entre le Canada et les États-Unis;
- conserver des règles du jeu équitables entre tous les concurrents en aval de l'industrie pétrolière du Canada;
- collaborer étroitement avec les associations industrielles représentant les gros raffineurs et les compagnies pétrolières indépendantes pour que ce problème soit résolu.

Monsieur le président, vous trouverez également dans cette trousse d'information une lettre de la *Petroleum Marketers Association of America* située à Washington (D.C.), datée du 15 mai dernier et, si vous me le permettez, je voudrais vous la lire. Cette lettre est adressée à l'Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers, et elle est signée par Philipp R. Chisholm, vice-président administratif de la PMAA à Washington.

Je suis très peiné d'apprendre que le gouvernement canadien a décidé de ne plus demander aux compagnies pétrolières indépendantes de prélever elles-mêmes la taxe d'accise frappant les carburants automobiles. Les membres de votre Association, à l'instar des 11,000 membres de la *Petroleum Marketers Association of America* comprennent tout aussi bien que quiconque qu'il est nécessaire de mettre fin à cette évasion fiscale. Nous pensons que nous pouvons participer à la résolution de ce problème. Cependant, ne plus

[Text]

akin to throwing the baby out with the bathwater. It will give some competitors (i.e. those that continue to remit tax) an unfair competitive advantage. It will also jeopardize the cashflow situation of many marketers.

The PMAA stands firmly united with the Petroleum Marketers Association of Canada in eliminating excise tax evasion. But, we are also united in opposing the draconian steps being proposed by our respective governments to deal with that problem.

I apologize for not being present in Ottawa personally for the hearings. I hope this letter conveys PMAA's strong feelings about the issue.

Mr. Chairman, I would like to turn to Mr. Murray Hogarth who will talk in more detail about the solutions we have been proposing.

Mr. Murray Hogarth (Member, Petroleum Marketers Association of Canada): Mr. Chairman, I think the independents are interested in assisting all departments of government to solve the problem, and I draw your attention to the specific strategies that are in your folder.

I think the way the government has approached this is—

Mr. Garneau: Which folder?

Mr. Conrad: My letter to Mr. MacKay, and then there are two pages at the back.

Mr. Garneau: Thank you.

Mr. Hogarth: The most urgent thing, as Jim has said, is to stop all interjurisdictional tax evasion. That is very important.

One of the ways this could be done is to host some sort of an international conference on tax evasion, where the different jurisdictions can get together—Ontario, federal, provincial, state—to try to eliminate the problems of communication between the jurisdictions as to what product is flowing in what directions, because it affects the U.S. side of the border as well as the Canadian side of the border.

The Chairman: Can you stop and tell us exactly how it affects the Americans?

• 1545

Mr. Hogarth: I think the Americans need to know product coming into their country for tax collection purposes in the same way that the federal Revenue Department in Canada needs to know the same information. A lot of this information that flows between the jurisdictions is kept to that jurisdiction and is not exchanged with its counterpart.

[Translation]

autoriser les compagnies pétrolières indépendantes à prélever cette taxe revient à pénaliser inutilement les compagnies pétrolières indépendantes honnêtes constitue une exagération. Cette mesure donnera à certains concurrents (c'est-à-dire à ceux qui continueront de prélever cette taxe) un avantage compétitif injuste. De plus, la trésorerie de nombreuses compagnies pétrolières indépendantes en souffrira.

La PMAA s'associe aux efforts déployés par l'Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers, qui cherche à mettre fin à cette évasion fiscale. Cependant, nous nous opposons toutes deux aux mesures draconiennes proposées par nos gouvernements respectifs qui tentent de résoudre ce problème.

Je regrette de ne pouvoir être présent à Ottawa lors des audiences qui y auront lieu et j'espère que cette lettre donne la mesure de ce que ressent la PMAA à ce sujet.

Monsieur le président, je voudrais maintenant demander à M. Murray Hogarth de vous détailler les solutions que nous proposons.

M. Murray Hogarth (membre, Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers): Monsieur le président, je crois que les compagnies pétrolières indépendantes veulent aider le gouvernement à résoudre ce problème et j'attire votre attention sur les stratégies que nous proposons dans notre trousse d'information.

Je crois que le gouvernement a adopté. . .

M. Garneau: Quelle trousse?

M. Conrad: Il s'agit de la lettre que j'ai adressée à M. MacKay et des deux pages qui y sont jointes.

M. Garneau: Merci.

M. Hogarth: Comme l'a fait valoir M. Conrad, il est urgent de mettre fin à cette évasion fiscale entre juridictions. C'est capital.

Nous proposons, entre autres, la tenue d'une conférence internationale sur l'évasion fiscale, où les juridictions en cause pourraient discuter—le gouvernement de l'Ontario, le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les gouvernements des États—des moyens de supprimer les problèmes de communication entre juridictions pour savoir quel produit est acheminé dans quelle direction, car ce problème touche autant les Américains que les Canadiens.

Le président: Comment ce problème touche-t-il les Américains?

M. Hogarth: Je crois que les Américains doivent savoir quel produit est importé aux États-Unis pour des raisons fiscales, tout comme le ministère du Revenu fédéral au Canada doit le savoir. En général, ces renseignements sont conservés dans la juridiction en question et ne sont pas transmis aux autres.

[Texte]

The Chairman: Do the Americans not check things crossing their border, gasoline crossing their border?

Mr. Andy Latour (Member, Petroleum Marketers Association of Canada): Mr. Chairman, I think that one way to address this problem is to recognize that the problem is not unique to our country or to any particular province in the sense of tax evasion. When I have visited the authorities for New York State and have also spoken to people from the federal level of the American government, they all have a similar problem. It also reflects on the industry in the same way it reflects on the industry here. It is difficult for anybody who is marketing any product to compete with somebody who does not pay their taxes. It reflects in the same sense. Am I answering your question in the sense you want to know about?

The Chairman: You are not answering my question vis-à-vis the Americans. First of all, are you saying that somebody buys gasoline, for example, from Petro-Canada and somehow does not pay tax in the United States on that gas?

Mr. Conrad: Yes.

Mr. Latour: I would have to answer that I do not have any exact. . . Yes, anything is feasible in this situation.

The Chairman: First of all, the gasoline has to cross the American border. Is it not declared as it crosses the border?

Mr. Latour: If it is being transported with the goal of tax evasion, it possibly could not be declared.

Mr. Garneau: But you cannot cross the border with a big van, or I do not know. . . without the customs. . . It is too big to be—

Mr. Latour: That is what you would think.

Mr. Conrad: To give you a specific example, you could pick up clear No. 2 from a refinery in Sarnia, bring that trailer to the nearest quarry, switch the trailer for dyed product—

The Chairman: Dyed what? Dyed water?

Mr. Conrad: Dyed diesel. Or dyed No.2, that particular refinery cut. You take that product across the Sarnia-Port Huron bridge. The Canadian customs do not care, they just wave it through. If the American customs do not look at it and do not take samples, the B 13 export documents could say it is clear product, but in fact what is going across the border is dyed product.

The Chairman: So?

Mr. Conrad: So the dyed product goes into Michigan and whether taxes are ever collected in Michigan is one question; that is up to Michigan authorities. But then they can go back and in the quarry in Ontario is a trailer of clear product which, by definition, is tax paid and can be sold in Ontario. There are several problems along the way; one is the lack of tightness in the B 13 export

[Traduction]

Le président: Les Américains ne vérifient-ils pas ce qui passe leur frontière, l'essence qui traverse leur frontière?

M. Andy Latour (membre, Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers): Monsieur le président, je crois qu'il faut reconnaître que ce problème d'évasion fiscale n'est pas unique à notre pays ou à une province donnée. Les autorités de l'État de New York et du gouvernement fédéral américain m'ont dit qu'ils avaient le même problème. Ce problème touche l'industrie américaine tout comme il touche l'industrie canadienne. Il est difficile de livrer concurrence à quelqu'un qui ne paie pas ses impôts, que ce soit aux États-Unis ou au Canada. Ai-je répondu à votre question?

Le président: Vous n'y avez pas répondu en ce qui concerne les Américains. Premièrement, faites-vous allusion à quelqu'un qui achète de l'essence à Pétro-Canada, par exemple, et qui n'acquitte pas de taxe d'accise aux États-Unis?

M. Conrad: C'est cela.

M. Latour: Je dois dire que nous n'avons pas. . . Oui, tout est possible.

Le président: Mais cette essence doit traverser la frontière américaine. N'est-elle pas déclarée à ce moment-là?

M. Latour: Si ceux qui la transportent ne veulent pas payer la taxe d'accise, elle pourrait ne pas être déclarée, oui.

M. Garneau: Mais vous ne pouvez pas traverser la frontière avec un gros camion, ou que sais-je. . . sans passer par la douane. . . Ce camion est trop gros pour. . .

M. Latour: C'est ce que vous pensez.

M. Conrad: Par exemple, vous pouvez prendre de l'essence incolore numéro 2 d'une raffinerie à Sarnia, aller jusqu'à la carrière la plus proche, changer de camion-citerne, l'autre transportant un produit coloré. . .

Le président: Quel genre de produit coloré? De l'eau colorée?

M. Conrad: Du diesel coloré. Ou du produit coloré numéro 2, produit de raffinerie. Vous traversez le pont Sarnia-Port Huron. Les douaniers canadiens n'y font pas attention et laisse passer le camion-citerne en question. Si les douaniers américains ne prennent pas d'échantillon, c'est ce produit coloré qui passe la frontière et non pas le produit incolore dont font état les documents d'exportation B 13.

Le président: Et alors?

M. Conrad: Alors le produit coloré est acheminé au Michigan et il appartient ensuite aux autorités du Michigan de prélever les taxes qui s'imposent. Mais, dans cette carrière en Ontario, se trouve toujours un camion-citerne qui renferme du produit incolore dont, par définition, la taxe d'accise a déjà été acquittée et ce produit peut donc être vendu en Ontario. Or, plusieurs

[Text]

documentation. There is a procedure called the summary B 13, which is a... there is just not a tight audit trail. Samples are not being taken by jurisdictions. There are increasing amounts of sampling being taken, but according to recent checks I have done, it is still quite lax by all jurisdictions. Mr. Latour, perhaps you could—

Mr. Garneau: Just a minute. The gasoline you have been taking from—

Mr. Conrad: This is diesel.

Mr. Garneau: In the beginning you said at the Sarnia refinery a big truck will be full of gasoline and then, before reaching the border, they will change to another type of product.

Mr. Conrad: No, they would pick up the product called No. 2 fuel oil, which is home heating oil. It is a refined petroleum product that can be used for home heat, but it is also suitable to use as diesel fuel in cars and trucks.

Mr. Garneau: Yes. And is it that product that they cross over to the United States?

Mr. Conrad: It is picked up on a tax-out basis at the refinery.

Mr. Garneau: Yes.

Mr. Conrad: So then it becomes a paper chase of whether the tax is ever going to be collected and by whom, by which jurisdiction.

Mr. Garneau: If this product is sold to the United States, it does not create any problem for Canada in terms of taxes. Is that correct?

• 1550

Mr. Conrad: That is a very insightful question, Mr. Garneau, because at the heart of this problem are officials who say, "My turf is okay", but are not worrying about the other guy's turf. The State of New York, for example, has a 63-page import law with a manifest which we think is a system that would be a useful example of some of the things that could be done. But the State of New York officials do not care if some product goes to New Jersey or Connecticut or Quebec or Ontario.

Mr. Garneau: But I just wanted to understand the mechanics of it. This truck crosses the border and sells this product that he bought without tax in Canada to Americans who will distribute the product, retail the product, without paying taxes.

Mr. Conrad: They may or may not. The point is—

Mr. Garneau: Let us say that they pay the taxes.

Mr. Conrad: Right.

Mr. Garneau: On his way back, is he doing the same thing?

[Translation]

problèmes se posent; l'un est dû aux documents d'exportation B 13 qui ne sont pas suffisamment stricts. Il existe également un document intitulé «document abrégé B 13» qui... Tout simplement, ce n'est pas bien consigné. Les diverses autorités prennent des échantillons, et ce, de plus en plus, mais d'après les recherches que j'ai pu faire récemment, ces autorités se montrent encore assez souples. Monsieur Latour, peut-être pourriez-vous...

M. Garneau: Un instant. L'essence qui vient de...

M. Conrad: C'est de l'essence diesel.

M. Garneau: Vous avez dit qu'un camion-citerne ferait le plein d'essence à la raffinerie de Sarnia et que, avant d'atteindre la frontière, ce camion-citerne serait remplacé par un autre.

M. Conrad: Non, non, ce qui est acheminé c'est du mazout numéro 2, produit pétrolier raffiné qui peut être utilisé pour chauffer les maisons, mais aussi comme essence diesel.

M. Garneau: Oui. Et c'est ce produit qui passe la frontière américaine.

M. Conrad: Ce produit est dédouané à la raffinerie.

M. Garneau: Oui.

M. Conrad: Alors, il faut ensuite arriver à savoir si la taxe d'accise sera prélevée et par qui.

M. Garneau: Si ce produit est exporté aux États-Unis, cela ne regarde plus le Canada, n'est-ce pas?

M. Conrad: Votre question est très perspicace, monsieur Garneau, car au coeur du problème se trouvent les autorités qui se disent que leurs intérêts sont protégés et qui ne s'inquiètent pas des intérêts de l'autre. L'État de New York par exemple, a adopté une loi d'importation de 63 pages à laquelle est annexé un manifeste, et je crois que cette idée pourrait être reprise utilement ici. Mais les autorités de l'État de New York s'en foutent si un produit va au New Jersey, au Connecticut, au Québec ou en Ontario.

M. Garneau: Mais je voulais simplement comprendre comment cela marchait. Ce camion traverse la frontière, ce produit qui a été acheté en franchise de taxe au Canada est ensuite vendu aux Américains qui se chargent de le distribuer, de le vendre, et ce, sans que la taxe d'accise soit prélevée.

M. Conrad: Oui ou non. Ce qui importe...

M. Garneau: Disons que cette taxe d'accise est acquittée.

M. Conrad: D'accord.

M. Garneau: Au retour, est-ce qu'il fait la même chose?

[Texte]

Mr. Conrad: No, no, they switch trailers. They have picked up clear product at the refinery, driven to a quarry, separated the trailer, connected up to a trailer that is full of dyed product, taken that dyed product across the border.

The Chairman: Why would they do that?

Mr. Conrad: Because then they can come back into Ontario and the clear product, by definition, is tax-paid in Ontario. So they have not paid the taxes and they can sell that as diesel and not pay—

The Chairman: Why would they have to take anything across the border? Why would they not just take water across the border?

Mr. Conrad: That has happened.

The Chairman: Why would they mess themselves up?

Mr. Garneau: So Canada is losing taxes, not because of the gasoline that has been imported to Canada, but the Canadian gasoline is picked up in Sarnia and never crosses the border.

M. Latour: C'est cela; il y a un problème dans les deux sens. Un des produits qui était recherché à Toronto n'est jamais sorti du pays et était peut-être offert dans la province de l'Ontario. Et c'est tout simplement pour avoir quelque chose dans le camion, pour traverser les frontières, qu'ils y ont placé quelque chose. Cela peut être de l'eau ou d'autres produits qui sont non taxables. C'était tout simplement pour qu'il y ait quelque chose, au cas où on vérifierait le camion. Mais la plupart du temps—et je pense que je peux dire que dans 99 p. 100 des cas ce n'est jamais vérifié parce qu'il n'est pas stipulé dans notre système de documentation ou d'exportation de vérifier les produits qui sont livrés à l'extérieur. Est-ce que c'est un peu plus clair?

M. Garneau: Oui. Merci.

You said that you switched the van, or I do not know whether it was the tanks.

Mr. Latour: They might pump it out. They would more than likely pump it out.

Mr. Garneau: Just to keep the example as clear as possible, the one that Mr. Conrad put to us, you change the truck, then who will retail that gasoline on which there was no tax paid to Canada, or to Ontario, or to Quebec? Is it you people?

Mr. Latour: We hope not!

Mr. Conrad: Mr. Garneau, let us deal with that particular question. We have said we want the tax evasion stopped. We have clearly said to Department of National Revenue officials that if there is anybody in this country, whether an independent petroleum marketer, whether a member of this association or not a member of the association, or a trucker, or whoever is evading taxes, we want aggressive action by the investigation people in Revenue Canada, and we want the RCMP called in, and if

[Traduction]

M. Conrad: Non, non, ils changent de camion citerne. Ils remplissent le camion citerne avec un produit incolore à la raffinerie, l'amènent jusqu'à une carrière, détachent la citerne, la remplacent par une citerne de produit coloré et passent ensuite la frontière.

Le président: Mais pourquoi?

M. Conrad: Parce qu'ils peuvent ensuite revenir en Ontario où, par définition, la taxe d'accise a déjà été acquittée sur le produit incolore. Ils n'ont donc pas payé la taxe d'accise et peuvent vendre ce produit sous forme d'essence diesel et ne pas payer. . .

Le président: Pourquoi passer la frontière avec quelque chose? Pourquoi ne pourraient-ils pas traverser la frontière avec de l'eau simplement?

M. Conrad: Cela s'est déjà vu.

Le président: Pourquoi s'embourber ainsi?

M. Garneau: Alors le Canada perd la taxe d'accise, non pas en raison de l'essence qui a été importée au Canada, mais parce que l'essence en question est prise à Sarnia sans traverser la frontière.

Mr. Latour: Yes, that is it; there is a problem in both situations. A product which was picked up in Toronto, never crossed the border and was sold maybe in the Province of Ontario. And it is only to cross the border that they put some product in the truck. It could be water or other non-taxable products. They put something in it in case Customs checked the truck. But most of the time—and I would say 99% of the time—nothing is checked because our export documents do not say that products leaving the country should be checked. Is the picture clearer?

Mr. Garneau: Yes. Thank you.

Vous avez dit que les camions étaient remplacés à moins que ce ne soit les citernes.

M. Latour: Ils les vident. En général, c'est ce qu'ils font.

M. Garneau: Pour que les choses soient bien claires, reprenons l'exemple que nous a donné M. Conrad où les camions sont remplacés. Dans ce cas, qui assure la distribution de cette essence sur laquelle aucune taxe n'a été prélevée au Canada, en Ontario ou au Québec? Est-ce vous?

M. Latour: J'espère que non!

M. Conrad: Monsieur Garneau, parlons-en. Nous avons dit que nous voulions mettre fin à cette évasion fiscale. Nous avons fait savoir aux autorités du ministère du Revenu national que, si quiconque dans ce pays—qu'il s'agisse d'une compagnie pétrolière indépendante, d'un membre de notre association ou d'un non-membre, d'un routier—essaie d'éviter d'acquitter cette taxe, nous voulons que les détectives du ministère du Revenu interviennent, nous voulons que la GRC intervienne et nous voulons

[Text]

the evidence is there, we want them charged. But no, it is not—

Mr. Garneau: But it has to be retailed by someone. Is it possible for you, as an independent, to know if the gasoline you would buy from, I do not know who, maybe a truck with Esso written on it, or I do not know what, that the tax has been paid on that gasoline? Or you simply cannot know.

Mr. Hogarth: What has happened is that when it left the refinery it showed that it was going for export. It was switched and the product stayed in Canada. So the Ontario and federal governments are not looking for tax on it. Therefore when the product has been switched at the quarry, they have now an essentially untraceable product, because it was produced for export. But it is now going to be sold in Ontario; and it can be sold in Ontario on a basis where the sellers could make a very exorbitant profit because they do not have any tax paid.

• 1555

Mr. Garneau: So the people who are doing that have to be linked with a retailer of some kind, or are retailers themselves—I mean a member of your association, or linked with a multinational company; because it is interesting for them too.

Mr. Hogarth: The person who would sell that would try to wholesale it to one of the small independent companies. It may be a branded company that, instead of buying that next load from Imperial at 38¢ or 39¢ a litre, would go out and buy from this chap for 29¢ or 30¢ a litre.

Mr. Garneau: And this guy could not know this is a product on which no tax has been paid.

Mr. Hogarth: That is right. It would be represented to him that this is U.S. product and the taxes are all paid, and here I am saving you a price on which your normal supplier, Imperial, is gouging you.

Mr. Garneau: Would you say that since the tax system was changed—and I met with you, Mr. Conrad, before, and we discussed that plan—you see improvement? I know it is more difficult for you in terms of cashflow, but in terms of this traffic between the United States and Canada, would you say the situation is the same as it was before the budget, or it has improved?

Mr. Conrad: There is a tiny bit of improvement, but it is clear that tax evasion is still going on. We chose that particular example because it illustrates that taking away the tax-collector licence of the independents does not get at that problem. You get at that problem by tightening the procedures.

Mr. Latour, perhaps you could speak to what you see in the marketplace.

[Translation]

qu'il soit inculpé si suffisamment de preuves existent. Mais non, ce n'est pas. . .

M. Garneau: Mais cette essence doit bien être vendue par quelqu'un. Pouvez-vous savoir, en tant que compagnie pétrolière indépendante, si, en ce qui concerne l'essence que vous achetez disons, d'une citerne Esso, peu importe, la taxe d'accise a été acquittée ou non? Pouvez-vous le savoir?

M. Hogarth: Lorsque cette essence a quitté la raffinerie, elle était destinée à l'exportation. Les camions citernes ont été changés et le produit en question est demeuré au Canada. Ainsi, les gouvernements fédéral et ontarien ne peuvent-ils l'imposer. Lorsque le produit a été changé à la carrière, il devient pratiquement impossible à retracer puisqu'il avait été produit pour l'exportation. Or il sera maintenant vendu en Ontario; cela permettra aux vendeurs de réaliser un bénéfice tout à fait exorbitant puisqu'ils n'acquittent alors aucune taxe.

M. Garneau: Ceux qui pratiquent ce commerce doivent être d'une façon ou d'une autre associés à un détaillant. À moins que les détaillants eux-mêmes—membres de votre association, par exemple—ne soient associés à une multinationale; cela semble en effet intéressant également pour eux.

M. Hogarth: La personne qui vendrait cela essaierait de le vendre en gros à un des petits distributeurs indépendants. Il peut s'agir d'une marque qui, plutôt que d'acheter son prochain chargement à Imperial à 38c. ou 39c. le litre l'achèterait à cette personne pour 29c. ou 30c. le litre.

M. Garneau: Et ce gars-là n'aurait aucun moyen de savoir qu'il s'agit là d'un produit sur lequel il n'a été acquitté aucune taxe.

M. Hogarth: C'est exact. On le lui présenterait comme un produit venant des États-Unis sur lequel toutes les taxes ont été acquittées en disant qu'on lui fait faire des économies sur ce que lui demande son fournisseur normal, Imperial.

M. Garneau: Diriez-vous que, depuis les changements apportés au régime fiscal—et nous avons déjà eu une rencontre, monsieur Conrad, pour discuter de ce plan—les choses se sont améliorées? Je sais que c'est plus difficile pour vous du point de vue des liquidités mais, pour ce qui est des échanges les États-Unis et le Canada, diriez-vous que la situation n'a pas changé ou s'est améliorée depuis le budget?

M. Conrad: Il y a une toute petite amélioration mais il est évident que la fraude fiscale reste. Nous avons choisi cet exemple parce qu'il montre bien qu'en retirant la licence de perception des taxes aux distributeurs indépendants, on ne remédie pas au problème. La façon d'y remédier est de se doter d'un système plus strict.

Monsieur Latour, peut-être pourriez-vous expliquer ce que vous constatez sur le marché?

[Texte]

Mr. Latour: I think the simplest way to respond to the question is that we feel there are still activities of that type in the marketplace. It may have changed, or there might be a variation in how it is approached. Obviously, if you have tried to shore up some holes in the dam by one purpose, the water may come through some other cracks. That is possibly what is happening.

So the bottom line is that by taking this one simple approach, which was the fastest step for the revenue people, by eliminating those licences, it has not resolved the problem. There still is product in the marketplace that is questionable.

The Chairman: How much?

Mr. Latour: That is difficult to say. But I can tell you the people I—

The Chairman: But there is less than there used to be?

Mr. Latour: In some areas yes, and in some areas no.

The Chairman: Were not a number of charges laid?

Mr. Latour: I can tell you in the Montreal marketplace there still is product... there is no-lead gasoline being sold 3¢ under the rack price. It just should not be.

Mr. Conrad: Mr. Chairman, on the subject of the charges that have been laid, we think that is great and we encourage it; but it is important to look at the charges that are laid. They are what I call getting at the problem at the elementary-school level. What they have done is caught someone who was importing gasoline and calling it home heating oil. That is just a question of sampling at the border. They have also caught someone who was... the customs document said solvent naptha, when in fact it was gasoline coming up from Albany. But we are nowhere near getting at the sophisticated scams that are in the marketplace. We have to move on to high school and university in tackling this problem.

The Chairman: With the present change in the law, anybody bringing product, gasoline or diesel, across the border must pay the federal excise tax at the border. Is that not correct?

Mr. Hogarth: Yes.

The Chairman: He does not have to pay the provincial sales tax, but he has to pay the federal tax at the border.

Mr. Conrad: Except those who still have the tax licences. The refiners still have their tax licences, and we understand that there are terminal operators who still have their tax licence.

• 1600

The Chairman: But terminal operators have tax licences, have they?

[Traduction]

M. Latour: La façon la plus simple de répondre à la question est de dire que nous estimons que ce genre d'activités n'a pas disparu du marché. Cela a peut-être changé ou il y a peut-être quelques différences dans les méthodes. Il est évident que, si vous avez essayé de boucher quelques trous d'un côté, rien n'empêche que des fisseures puissent subsister. C'est peut-être ce qui est en train de se passer.

La conclusion est donc qu'en choisissant de prendre cette mesure, probablement la plus simple et la plus rapide pour les responsables du Revenu, en éliminant ces licences, on n'a pas résolu le problème. Il y a toujours sur le marché des produits douteux.

Le président: Combien?

M. Latour: C'est difficile à dire. Je puis toutefois vous indiquer...

Le président: Mais c'est moins grave qu'avant?

M. Latour: Dans certains domaines, oui, et, dans d'autres, non.

Le président: N'a-t-on pas récemment intenté certains procès?

M. Latour: Je puis vous assurer que, sur le marché de Montréal, il y a toujours de l'essence sans plomb que l'on vend 3¢ de moins que le prix à la rampe de chargement. Ce n'est pas normal.

M. Conrad: Monsieur le président, nous trouvons qu'il est très bien d'intenter des poursuites mais il faut bien voir ce qu'il en est. C'est ce que j'appellerai en effet intervenir au niveau de l'école primaire. C'est prendre quelqu'un qui importe de l'essence en disant que c'est du mazout. Il suffirait d'en prendre un échantillon à la frontière. On a également pris quelqu'un qui... Le document douanier faisait état de napthe alors qu'il s'agissait d'essence venant d'Albany. Mais cela ne nous fait absolument pas touché aux manèges très poussés qui se font sur le marché. Il nous faut passer aux niveaux secondaires et universitaires si l'on veut attaquer le problème.

Le président: Avec les changements actuels dans la loi, quiconque importe un produit, de l'essence ou du diesel, doit acquitter la taxe d'accise fédérale à la frontière. N'est-ce pas?

M. Hogarth: Oui.

Le président: Il n'a pas à payer la taxe de vente provinciale mais seulement la taxe fédérale.

M. Conrad: Sauf ceux qui ont encore une licence de perception des taxes. Les raffineries conservent leurs licences de perception des taxes et nous croyons que certains exploitants de terminaux pétroliers, ont également conservé leur licence.

Le président: Mais ces exploitants ont une licence, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Conrad: Yes, but I would urge the committee not to look at this problem strictly as a Canadian federal problem. You can pick up all taxes paid in Ontario, both federal and Ontario taxes, and sell in Quebec—as long as you do not report to the Quebec jurisdiction, you can make 5¢ a litre, which is a huge profit.

The Chairman: Stop for a moment. Why would you have to pay Ontario taxes? In other words, if a refiner in Ontario sold gasoline to a Quebec retailer, would that Quebec retailer not have to pay his retail sales tax to the province of Quebec?

Mr. Conrad: Not if it is a midnight oil company.

The Chairman: All right. Midnight oil companies do not pay taxes at all, though.

Mr. Conrad: Exactly, Mr. Chairman.

The Chairman: The provincial tax does not get paid because they roll back the gauges or dials, and the federal tax does not get paid because it just does not get caught. But has the removal of the licences, to some extent, and the prohibition against the import of the product into Canada without the federal tax being paid, not minimized or cut back on the amount of smuggling?

Mr. Conrad: It is cut back, yes. But it has not solved the problem, Mr. Chairman. The problem is that product will flow where there is a differential in taxes. The product will flow from Ohio to Illinois if there is a differential in taxes. The product will flow from Ontario to Quebec if there is a differential in taxes. And what we have been urging on the federal government is not just to look at collecting federal sales tax and federal excise tax, but to play a leadership role in the country, in North America, in solving the problem between all jurisdictions.

Mr. Bob Allen (Member, Petroleum Marketers Association of Canada): I think another point, Mr. Chairman, is that if one is going to evade taxes, why does he want a licence at all? If you have a licence, you subject yourself to a regular audit. If you do not have a licence, the government does not know who you are to start with. So the last thing you want is a licence if your purpose is to evade taxes.

The Chairman: By collecting the tax at the border, from all people who bring it across the border. . . You are saying, not from all people, just from your people.

Mr. Len Pinkman (Member, Petroleum Marketers Association of Canada): That is right.

Mr. Allen: The major oil companies still can bring the product across the border by barge, or by whatever means they want, and not pay the taxes.

The Chairman: I suspect that really this is an economic problem. You have to put your money up, and the oil companies do not put their money up. Is that the problem really?

[Translation]

M. Conrad: Oui, mais je crois qu'il serait important que le Comité ne considère pas ce problème strictement comme un problème fédéral canadien. Vous pouvez acquitter toutes les taxes en Ontario, fédérales et provinciales, et aller vendre au Québec—où, à condition de ne pas en parler aux autorités québécoises, vous pouvez faire un bénéfice de 5c. le litre, ce qui est énorme.

Le président: Arrêtez un instant. Pourquoi faut-il alors acquitter les taxes provinciales en Ontario? Autrement dit, si une raffinerie en Ontario vendait de l'essence à un détaillant au Québec, ce dernier ne devrait-il pas acquitter sa taxe de vente au détail à la province de Québec?

M. Conrad: Non, pas s'il s'agit d'une entreprise qui disparaît du jour au lendemain.

Le président: Bien. De toute façon, ces entreprises ne paient pas du tout d'impôt.

M. Conrad: Exactement, monsieur le président.

Le président: La taxe provinciale n'est pas acquittée parce qu'ils rabaissent les jauges ou les compteurs, et la taxe fédérale ne l'est pas non plus parce qu'ils ne se font pas attraper. Toutefois, les retraits des licences et, dans une certaine mesure, l'interdiction d'importer au Canada sans acquitter la taxe fédérale n'ont-ils pas réduit ou minimisé la contrebande?

M. Conrad: Un petit peu, certainement. Mais cela n'a pas résolu le problème. Le problème est que ce produit coulera là où il y a une différence entre les taxes. Ce produit passera de l'Ohio à l'Illinois si les taxes sont différentes. De l'Ontario au Québec, s'il y a une différence dans les taxes. Ce que nous demandons ainsi au gouvernement fédéral n'est pas seulement de s'inquiéter de percevoir une taxe de vente et une taxe d'accise, mais de montrer l'exemple, au Canada, en Amérique du Nord, en réglant le problème entre tous les intéressés.

M. Bob Allen (membre, Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers): Ce qui est important aussi, monsieur le président, c'est que, si l'on veut faire de la fraude fiscale, pourquoi vouloir une licence? Avec une licence, on est assujéti à une vérification régulière. Sans licence, le gouvernement ne sait même pas qui vous êtes. Je ne voudrais surtout pas que l'on demande une licence en vue de faire de la fraude fiscale.

Le président: En percevant la taxe à la frontière, auprès de tous ceux qui portent. . . Vous dites, non pas tous, juste les vôtres.

M. Len Pinkman (membre, Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers): C'est exact.

M. Allen: Les grandes compagnies pétrolières peuvent toujours faire traverser la frontière aux produits par barge ou tout autre moyen sans payer les taxes.

Le président: Je crois qu'il y a vraiment là un problème économique. Il faut payer, et les compagnies pétrolières elles n'ont pas à payer. C'est cela?

[Texte]

Mr. Allen: On the importing?

The Chairman: On the tax.

Mr. Allen: Yes.

The Chairman: If the major oil companies or all importers had to put the tax up at the border, would that equalize the playing field?

Mr. Conrad: It is not the solution we are recommending. As a matter of fact, we strongly oppose such a solution. It would equalize the playing field between the majors and the independents in a very narrow sense, but it would not meet these other policy objectives that we have articulated.

The Chairman: But would it solve the rest of the problem if we made the major refiners remit their tax daily to the federal government instead of on the 15th of the following month?

Mr. Conrad: No. The majors would then push towards shorter terms to the independents, and you would affect our cashflow in that direction.

The Chairman: Oh, so the majors—

Mr. Conrad: That is not a solution.

The Chairman: —are now not requiring the tax from you immediately, when you buy from their refinery. They give you some credit terms, do they?

Mr. Allen: It depends on the independents. Some independents are on COD, and some may be on 35-day terms. The way it was set up before is that any purchases that we made, say, in February, we submitted at the end of March. So on average, we would have 45 days. No matter what your terms are with the major—it certainly is not 45 days, the most is maybe 35 days. You already have a cashflow problem. Let us say, for instance, your price from the major is 20¢, but the federal tax is 9.1¢; your cost has gone up roughly 50% on invoice. When you pick up at the refinery, the major invoices you with the tax included. So when it comes your time to pay that invoice, you have to pay the tax. So right away you have lost some cashflow, whether it be 10 days or 45 days.

• 1605

The second issue is that when you have credit with a refiner, whether it be Petro-Can, Esso or whoever, most require an LC. So if you buy \$1 million worth of product, you have to put up say a \$500,000 letter of credit. So by increasing our cost price to the major, what they will be requiring is an extra security. So they come to us and say that instead of charging us, the independent, 20%, they are now charging us 30%; that their liability has gone up 50% so they want more security from us. It forces us to leverage our business more so than we have now. Do not forget that through all this, the major oil company is not submitting the tax to the government any quicker than we were before. They are still paying the tax; they are holding

[Traduction]

M. Allen: A l'importation?

Le président: Pour la taxe.

M. Allen: D'accord.

Le président: Si les grandes raffineries ou tous les importateurs devaient payer la taxe à la frontière, cela égaliserait-il les choses?

M. Conrad: Ce n'est pas la solution que nous recommandons. En effet, nous nous y opposons fortement. Cela permettrait de parvenir à une certaine égalité entre les grandes raffineries et les distributeurs indépendants, du moins dans un sens très étroit, mais cela n'irait pas dans le sens des autres objectifs généraux que nous avons indiqués.

Le président: Résoudrait-on le reste du problème en obligeant les grandes raffineries à acquitter quotidiennement leur taxe au gouvernement fédéral plutôt que le 15 du mois suivant?

M. Conrad: Non. Les grandes raffineries offriraient alors des contrats à plus court terme aux distributeurs indépendants et cela poserait un problème de liquidités.

Le président: Oh, alors les grandes raffineries. . .

M. Conrad: Ce n'est pas une solution.

Le président: . . . n'exigent pas pour le moment que vous acquittiez la taxe immédiatement. Elles vous accordent un certain crédit, n'est-ce pas?

M. Allen: Tout dépend des distributeurs indépendants. Certains paient à la livraison et d'autres ont un délai de 35 jours. Auparavant, tout achat fait, par exemple, en février, nous obligeait à acquitter nos taxes à la fin mars. Donc, en moyenne, cela nous donnait 45 jours. Quelles que soient les conditions que vous ayez conclues avec les grandes raffineries—ce n'est certainement pas 45 jours, au maximum 35 jours. Cela pose déjà un problème de liquidités. Disons que vous payez 20¢ à la grande raffinerie et que la taxe fédérale est de 9.1¢; cela augmente le prix facturé d'environ 50 p. 100. Quand vous allez prendre livraison à la raffinerie, elle inclut la taxe dans la facture. Donc, quand le moment est venu de payer cette facture, vous devez acquitter la taxe. Vous perdez donc tout de suite des liquidités, que ce soit 10 jours ou 45 jours.

Le deuxième problème est que, lorsqu'une raffinerie vous accorde un crédit, que ce soit Petro-Canada, Esso ou d'autres, la plupart demandent une lettre de crédit. Donc, si vous achetez pour un million de produit, vous devez présenter une lettre de crédit de 500,000\$. Si l'on augmente ce que nous devons aux grandes raffineries, celles-ci demanderont une garantie supplémentaire. Elles nous disent donc que, plutôt que de nous demander, à nous indépendants, 20 p. 100, elles vont nous demander 30 p. 100; que leur assujettissement à l'impôt est monté de 50 p. 100 et qu'elles veulent ainsi une plus forte garantie de notre part. Cela nous oblige à nous endetter plus qu'actuellement. N'oubliez pas qu'avec tout cela, les

[Text]

our cashflow, approximately \$60 million a month, and holding it in their coffers, and submitting it to the federal government on the exact same terms that we used to. So the federal government is not getting its money any quicker. All it is doing is giving the major oil companies an increased cashflow. The result is that they can use that money to compete against us at the street, or the end result may be that they will buy us out if we come too further squeezed.

On the import option, now when we import product we have to pay the tax up front, so we have to send it to our custom broker a day in advance for the purchase we are going to make the following day. If a major brings that product in, he does not have to do that. He could still pay at the end of the following month. If anybody goes down to Petro-Can bonded, they will see barges coming in from wherever on a regular basis. If a Pioneer brings in a barge and docks at Toronto Harbour, we have to pay that tax up front.

When the budget came down on February 19, within a day or two Mr. Wilson was complaining that the gasoline had gone up 3¢ a litre, when the excise tax only went up 1¢ a litre. The result was that within days, in particular 24 hours, one major raised his wholesale price 1.6¢ a litre to independents on top of the 1¢, which was 3¢ in total.

Mr. Garneau: Why have they done that?

Mr. Allen: Because with the independents that have to import, it obviously causes a cash squeeze. If you import 10 loads a day because the price is better, you are talking \$40,000 up front, whereas before you had to the end of the following month. Any smart major can realize that the independent can only import a limited amount of product before he has a cash problem. Before, the major had to look to the States to compare his price with what the Americans can charge us. All we have done by this budget measure is eliminate a supplier for the independents. Now the major does not have to look at the States. They can say, well, they are 3¢ a litre cheaper so we do not have to lower our wholesale price to the independents because they can only buy a limited amount anyway.

At the time the budget came down, we could bring gasoline and deliver it in Toronto, pay all the taxes, all the duties, for 4.6¢ a litre cheaper than we could buy from the major refineries in Toronto. Now, the evidence of one particular major raising his price the next day showed just that, that with the availability of the imports coming in,

[Translation]

grandes raffineries n'acquittent pas la taxe au gouvernement plus rapidement qu'avant. Ce sont toujours elles qui acquittent la taxe; elles gardent nos liquidités, environ 60 millions de dollars par mois, elles gardent cela dans leur coffre et remettent cela au gouvernement fédéral exactement dans les mêmes délais que nous le faisons auparavant. Ce dernier n'obtient donc pas plus vite son argent. Tout ce que cela fait, c'est donner aux grandes raffineries des liquidités supplémentaires. Le résultat est que cela leur permet de nous opposer une concurrence plus féroce et peut-être finalement de nous racheter si la situation devient trop difficile.

Pour ce qui est des importations, actuellement, lorsque nous importons, nous devons tout de suite acquitter la taxe, si bien qu'il nous faut envoyer les montants voulus à notre courtier en douane la veille de l'achat. Si c'est une grande raffinerie qui importe ce produit, ce n'est pas nécessaire. Elle peut continuer à payer à la fin du mois suivant. Si l'on va à l'entrepôt de Petro-Canada, on voit des péniches qui arrivent régulièrement d'on ne sait où. Si *Pioneer* fait venir une péniche à quai au port de Toronto, nous devons tout de suite acquitter cette taxe.

Lorsque le budget a été déposé le 19 février, M. Wilson s'est plaint, un jour ou deux après, que l'essence soit montée de 3¢. le litre alors que la taxe d'accise n'avait été majorée que de 1¢. le litre. Le fait est qu'en quelques jours, en 24 heures dans un cas, une grande raffinerie a majoré le prix de gros qu'elle fait payer aux distributeurs indépendants de 1,6¢. le litre en plus de la majoration de 1¢. de la taxe d'accise, ce qui a donné au total 3¢..

M. Garneau: Pourquoi les raffineries ont-elles fait cela?

M. Allen: Parce que, pour les distributeurs indépendants qui doivent importer, cela pose évidemment des problèmes de liquidités. Si l'on importe 10 chargements par jour parce que le prix est intéressant, cela représente 40,000\$ qu'il faut acquitter immédiatement, alors qu'avant on avait jusqu'à la fin du mois suivant. Toute grande raffinerie suffisamment futée sait que le distributeur indépendant ne peut importer qu'une quantité limitée de produit avant de rencontrer de sérieux problèmes de liquidités. Auparavant, les grandes raffineries devaient surveiller ce qui se faisait aux Etats-Unis et nous offrir des prix comparables à ceux des Américains. Cette mesure budgétaire a éliminé un fournisseur qu'avaient les distributeurs indépendants. Maintenant, les grandes raffineries n'ont plus besoin de s'occuper des prix aux Etats-Unis. Elles disent: «Bien, c'est 3¢. de moins le litre et il n'est donc pas nécessaire que nous abaissions notre prix de gros parce que les distributeurs indépendants ne pourront de toute façon en acheter qu'une quantité limitée».

Avant le budget, nous pouvions importer de l'essence et la livrer à Toronto, payer toutes les taxes, tous les droits, et cela nous coûtait encore 4,6¢. le litre de moins que si nous l'avions achetée aux grandes raffineries de Toronto. Maintenant, on sait qu'une des grandes raffineries a majoré son prix immédiatement, ce qui montre que les

[Texte]

limited, the majors no longer have to look at the States for prices.

If the majors keep on raising the wholesale price, because they do not have to compete with the American imports any more, the consumer is going to pay more. If the major oil companies want a 50¢ a litre price in Toronto, all they have to charge the independents is 45¢. If the price in Buffalo is 40¢ a Canadian litre, they know that there is only a limited amount that we can bring in because of our cash restrictions. That is where the crux is.

Mr. Conrad: Mr. Chairman, just to put the cents per litre in perspective, each cent per litre Canada-wide is \$300 million a year. So this is a debate or a fight over immense amounts of money, whether it is going to be in the pockets of governments or the majors or the independents or consumers.

• 1610

Mr. de Jong: To continue following up on what the effects have been of the change in the February budget, you mentioned several areas: the increase in the cost to the consumer, the problem you are having with cash flow—these are all interrelated—that you are no longer able to provide the competition, and I think it is recognized that the independents provide the competition that keeps gasoline prices relatively sane in this country.

What other effects has it had on your industry? Is your volume down? What sort of squeeze are you in? Could you just elaborate a bit more on the effects of the February budget on your industry?

Mr. Pinkman: I do not think that at this particular time we have had an effect in volume. We are in the midst of real cashflow problems. Mr. Allen gave you several of the reasons for the cashflow problems, and one he was about to give, I believe, but did not was that we have stock losses. Any petroleum marketer that handles petroleum products has stock losses through evaporation, changes in temperature, etc.

Since the major oil company pay their tax on their sales and remit it 45 or 50 days later, they do not pay their tax on stock losses. But now we as independents have been put in the position where we are paying the tax on stock losses. The bottoms in our tanks, which we never use. . . We could have a big storage tank, some of the bigger independents that have marine storage or pipeline storage. Two to three feet in the bottom of every tank is never used, and yet the tax is paid on it all the time, and it is never recovered.

Mr. de Jong: How significant is this?

[Traduction]

possibilités d'importation sont diminuées et que les grandes raffineries n'ont plus besoin de s'occuper des prix aux Etats-Unis.

Si les grandes raffineries continuent à majorer le prix de gros, parce qu'elles n'auront plus à affronter la concurrence des importations américaines, le consommateur va devoir payer plus. Si les grandes compagnies pétrolières veulent que le litre d'essence coûte 50c. à Toronto, il leur suffit de le faire payer 45c. aux indépendants. Si un litre canadien coûte 40c. à Buffalo, les grandes raffineries savent que nous ne pouvons en importer qu'une quantité limitée sans avoir de problème de liquidités. C'est là le noeud de l'affaire.

M. Conrad: Monsieur le président, afin que vous compreniez bien ce que représente ces cents par litre, chaque cent par litre représente au Canada 300 millions de dollars par an. C'est donc un débat ou un combat dont l'enjeu est énorme, que cela aboutisse finalement dans les poches des gouvernements, des grandes raffineries, des distributeurs indépendants ou des consommateurs.

M. de Jong: Pour revenir sur l'incidence du budget de février, vous avez signalé plusieurs points: l'augmentation du prix à la consommation, votre problème de liquidités—tout cela est lié—le fait que vous ne pouvez plus offrir la concurrence que vous offriez auparavant, et je crois que tout le monde sait que les distributeurs indépendants permettent de maintenir le prix de l'essence à un niveau raisonnable au Canada.

Quelles autres incidences ce budget a-t-il eu sur votre industrie? Vos volumes ont-ils diminué? Quel genre de difficultés rencontrez-vous? Pourriez-vous nous préciser un petit peu l'incidence que peut avoir le budget de février sur l'industrie?

M. Pinkman: Je ne pense pas que nous puissions encore dire que cela ait eu une incidence sur le volume de nos ventes. Nous avons toutefois de sérieux problèmes de liquidités. M. Allen vous a donné plusieurs des raisons pour lesquelles nous avons ces problèmes de liquidités, mais je crois qu'il s'est arrêté avant de dire que nous subissons des pertes de stocks. Toute entreprise de commercialisation de pétrole qui vend des produits pétroliers subit des pertes de stocks dues à l'évaporation, aux changements de température, etc.

Étant donné que les grandes raffineries ne paient leur taxe de vente que 45 ou 50 jours plus tard, elles ne paient pas de taxe sur les pertes de stocks. Toutefois, nous, les distributeurs indépendants, devons maintenant payer la taxe sur nos pertes de stocks. Le fonds de nos réservoirs, que nous n'utilisons jamais. . . Nous pouvons avoir de gros réservoirs. Certains des plus gros distributeurs indépendants ont des entrepôts marins ou pipeliniers. Il y a deux ou trois pieds au fond de chaque réservoir qui ne sont jamais utilisés mais cela n'empêche pas que l'on paie toujours la taxe et que l'on ne la récupère jamais.

M. de Jong: Est-ce très important?

[Text]

Mr. Allen Vandekerkhove (Member, Petroleum Marketers Association of Canada): Being from Victoria, I feel a little lonely with all my eastern buddies here. It seems like you have a bunch of crooks at this end of the country.

In Victoria we were very fortunate to start a small company and created one of the biggest market share areas for our little family-run company. We are bigger than Esso; we are bigger than Shell; we are bigger than Esso and Shell put together.

The Chairman: Your brother has the same operation on the Mainland.

Mr. Vandekerkhove: Right, and supply on an island becomes a real problem. You just cannot go across a border or go to a different refinery, because there is nobody. So the people who control the storage facilities on the island are the ones who call the shots. We have had an extra problem on the island. Certain storage tanks in downtown Victoria have been torn down because of beautification, and no major oil company has really built anything except Chevron.

Our problem is twofold; we either have to sell out or get our own storage facilities. As luck would have it, we purchased a large ex-B.C. Hydro 8.5 million gallon, or 38 million litre storage facility in Chemainus, and we did all this prior to knowing that the tax rules were going to change.

I have calculated—and I have left the brief with you—that in our first year of operation we will have an extra financial burden of over \$3 million, which means that my inventory, the way it is now, if I have to buy it or import it, if I buy it from Vancouver or import it from somewhere along the western U.S. border, and we have to pay tax immediately. . . . As my friend says, we calculate there is \$240,000 to \$250,000 a year in evaporation. There is the same general figure, about \$250,000, of dead bottom storage, which we never will ever be able to take out because that is the nature of storage facilities.

This, of course, takes away a huge competitive edge. My family and I have actually shown on the island that we are the competitive edge. Right now, right as we speak, wherever there is a Payless gas station on the island, up from Campbell River, Port Hardy, Gold River to Victoria, the price is 48.6¢. If you go to Port Hardy, where there are no discounters, the price is 52.9¢.

During the period when we had a large price war, down to 16.9¢, Port Hardy just bravely sold gas at full pump price. Everybody is playing in Port Alberni: Petro-Can, Shell, Texaco. We have bought some property, and I get a call at least every two weeks from the city council wondering when the hell we are going to start building.

[Translation]

M. Allen Vandekerkhove (membre, Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers): Etant de Victoria, je me sens un peu seul au milieu de tous mes collègues de l'Est. Il semble que vous ayez beaucoup d'escrocs de ce côté du pays.

A Victoria, nous avons eu la grande chance de pouvoir mettre sur pied une petite société et de nous tailler une des plus grosse part du marché. Nous sommes devenus plus gros qu'Esso, plus gros que Shell, plus gros qu'Esso et Shell mis ensemble.

Le président: Votre frère fait la même chose sur le continent.

M. Vandekerkhove: Oui, et sur une île, l'approvisionnement pose un véritable problème. On ne peut pas passer de l'autre côté de la frontière ou aller à une autre raffinerie parce qu'il n'y a personne. Ce sont donc ceux qui contrôlent les entrepôts dans l'île qui sont maîtres à bord. Nous avons connu un autre problème. Certains réservoirs d'entreposage au centre-ville de Victoria ont été éliminés pour des raisons esthétiques et aucune grande raffinerie n'a en fait reconstruit quoi que ce soit sauf Chevron.

Le problème est donc double: il nous reste soit à vendre notre entreprise, soit à acheter nos propres installations d'entreposage. Le sort a voulu que nous achetions à Chemainus des installations qui appartenaient à B.C. Hydro et qui permettent d'entreposer 8,5 millions de gallons ou 38 millions de litres. Alors nous avons fait tout cela avant de savoir que les règles du jeu seraient modifiées.

J'ai calculé—je vous ai soumis ce document—que, pour notre première année d'activités, nous aurions une charge financière supplémentaire de plus de 3 millions de dollars, ce qui signifie que je devrais immédiatement payer la taxe sur mon inventaire, que je l'achète au pays ou que je l'importe, que je l'achète à Vancouver ou que je l'importe de la côte ouest des États-Unis. . . . Comme on le disait tout à l'heure, nous calculons qu'il y a de 240 à 250,000\$ d'évaporation par an. C'est à peu près la même chose, environ 250,000\$, pour les fonds de citerne que nous ne pourrions jamais utiliser parce que c'est toujours comme cela.

Il est évident que cela nous retire un gros avantage. Ma famille et moi-même avons prouvé que nous pouvions offrir des prix compétitifs à l'île de Vancouver. Aujourd'hui, alors que je m'adresse à vous, partout où vous trouvez une station service Payless de Campbell River, Port Hardy, Gold River à Victoria, le litre est à 48,6¢. Si vous allez à Port Hardy, où il n'y a pas de station qui offre d'escompte, l'essence coûte 52,9¢.

Lorsque nous avons eu une guerre des prix importante, jusqu'à 16,9¢, Port Hardy continuait à vendre l'essence au plein prix. Tout le monde joue à Port Alberni: Petro-Can, Shell, Texaco. Nous avons acheté un terrain et la mairie m'appelle au moins tous les 15 jours pour me demander quand nous allons commencer à construire.

[Texte]

[Traduction]

• 1615

So we have a good competitive edge on the industry, but we need the same breaks. If the tax is going to be collected in such a fashion as it is now, we have to have that same advantage.

We have been a federal excise and sales tax collector since 1981. We have been audited. The audit shows we paid over \$30,000 too much. We agree there are certain unscrupulous people. No matter whether they are in the gas business or in the lingerie business, they are going to mess around. The end result is that the game has to be played the same all over; and we are really at a serious disadvantage, especially people who have to hold large storage.

The Chairman: Do you bring a good part of your gas from the United States?

Mr. Vandekerkhove: No, we have always bought from the majors. Before having the storage facility, we had to buy from the majors, because they were the only ones who own storage facilities on the island.

The Chairman: All right. Now, with your own storage facility, are you able to buy world-price petroleum, say from the Middle East?

Mr. Vandekerkhove: No, personally, I would love to buy from Shell, Esso, Petro-Can, from Vancouver. That is my personal choice. I will even pay a bit more. But what has happened is that as soon as the word got out that we had bought this plant, the sales people from Arco Petroleum in San Francisco flew out to meet with me. That particular day I could buy product at 6¢ per litre less than what I am paying the refineries in Vancouver.

The refineries in Vancouver will eventually meet that competition. But if they do not have to, they will not do it.

The Chairman: Are you buying from Arco now?

Mr. Vandekerkhove: No. My plant will not be in operation until late fall, and my contract with Esso runs until December 1988. So I intend to honour my contract with Esso to the end.

The storage facility was because Esso tried to buy me out. We said no. Esso amongst others tried to buy us out. A funny thing happens when you say no. The love affair ends. Different people come to manage your contract. The end result was that they were not interested in renewing our contract. I met with the President of Chevron Canada, and their policy is not to deal with independents. So on Vancouver Island I had two choices: get a bulk plant or get out of business. It was that simple. The options are very limited. We were very fortunate to have picked up this bulk plant.

Nous sommes donc très compétitifs mais nous devons pouvoir bénéficier des mêmes avantages. Si la taxe est perçue comme elle l'est actuellement, il faut que les mêmes règles s'appliquent à nous.

Nous percevons des taxes fédérales d'accise et de vente depuis 1981. Nous avons fait l'objet de vérifications. Les vérifications ont montré que nous avons payé plus de 30,000\$ de trop. Nous convenons qu'il y a quelquefois des gens peu scrupuleux. Que ce soit dans le commerce de l'essence, de la lingerie, ou d'autres choses, ils feront des bêtises. Or, ce qui compte, c'est que les mêmes règles du jeu s'appliquent à tous; et, dans ce cas, nous sommes sérieusement désavantagés, surtout ceux qui doivent beaucoup entreposer.

Le président: Importez-vous une bonne partie de votre essence des États-Unis?

M. Vandekerkhove: Non, nous avons toujours acheté aux grandes raffineries. Avant d'avoir ces installations d'entreposage, nous étions obligés d'acheter aux grandes raffineries parce qu'elles étaient les seules à avoir des installations d'entreposage dans l'île.

Le président: Bien. Maintenant que vous avez vos propres installations, pouvez-vous acheter du pétrole au prix international, par exemple au Moyen-Orient?

M. Vandekerkhove: Non, personnellement, je préfère de beaucoup acheter à Shell, Esso et Petro-Can à Vancouver. C'est un choix personnel. Je suis même prêt à payer un peu plus. Toutefois, dès que l'on a su que nous avions acheté ces installations, les responsables des ventes de *Arco Petroleum* à San Francisco sont venus me voir. Ce jour-là, j'aurais pu acheter mon produit à 6c. le litre de moins que ce que je payais aux raffineries de Vancouver.

Celles-ci auraient finalement dû offrir des prix aussi avantageux. Toutefois, si elles n'y sont pas obligées, elles ne le feront pas.

Le président: Achetez-vous maintenant à Arco?

M. Vandekerkhove: Non. Nous ne commencerons qu'à la fin de l'automne, et mon contrat avec Esso n'arrive à échéance qu'en décembre 1988. J'ai donc l'intention de l'honorer jusqu'au bout.

J'ai acheté ces installations parce que Esso a essayé de me racheter. Nous avons refusé. Ce n'est d'ailleurs pas la seule compagnie qui a essayé de nous racheter. Il se passe quelque chose d'amusant lorsque l'on dit non. L'histoire d'amour s'arrête. Vous avez affaire à d'autres personnes pour votre contrat. En définitive, Esso a déclaré qu'elle n'avait pas l'intention de renouveler notre contrat. J'ai eu une rencontre avec le président de Chevron Canada mais, par principe, il ne traite pas avec des distributeurs indépendants. Donc, à l'île de Vancouver, il me restait deux options: acheter des installations d'entreposage en vrac ou cesser toute activité. C'était aussi simple que cela. Le choix n'est pas très grand. Nous avons eu beaucoup de chance de pouvoir acheter ces installations.

[Text]

Mr. Garneau: Are you suggesting the majors have an internal deal to give you a hard time, or what?

Mr. Vandekerkhove: On the island, yes, part of that happens. We have made our business very successful on coupons: 2%, 3%, 4%, 5%, 10% off with coupons. Only on Vancouver Island did Gulf, Petro-Can, Chevron, three years ago come head to head with me with coupons, for competitive reasons; which is fair enough. Then recently two major oil companies, including Petro-Can as a third, followed; which is not unusual. They are giving \$2 off for a 5¢ Payless coupon; which really was offensive. I did not blame my customer for going across the street, because he would come over and he would have these coupons that he would save up, and now he went across the road to a Shell, Esso, or Petro-Can and got 8¢ a litre, or \$2, off on a 25-litre purchase. I watched that for about three weeks and bit my tongue, said my prayers. Nothing worked. So I dropped the price 8¢ a litre to match them.

We have a \$3 million lawsuit coming up with Imperial Oil over that very shortly. They figure I was predatory. That is like the ant eating up the whale.

Mr. de Jong: Amazing testimony.

Mr. Vandekerkhove: It is a fun business if you can survive. The name of the game is to survive.

So we are caught with this tax. We have been tax collectors, as I said, since 1981. We depended on this cashflow. It gave us the competitive edge. We were at the same level as our suppliers; which was very, very opportune for us. Now if we have that taken away from us, at least I would seriously have to consider selling all or part of my bulk plant, or the company, because I do not know that I want to keep fighting these guys until there is nothing left of me.

Mr. Pinkman: Mr. Chairman, I would like to pursue this a little further. I represent a company that sells about \$20 million a year. We support or help to support approximately 40 families directly in the community and probably another 30 as a spin-off from our activities. One of the gentlemen asked if we were losing volume. I would like to go back to that. No, we are not. We are having problems with the bank, not because we are not paying our bills, but because we have to have a greater line of credit. We are having problems with the suppliers. Since the legislation was passed, some of the suppliers have put us back to seven days, but not because we do not pay our bills.

• 1620

We are not competitive any more. We are keeping our heads above water and we are still healthy, and we are going to try and stay healthy. But I feel a lot like this gentleman at the end here. How long do you people expect us to fight in a non-competitive market with the

[Translation]

M. Garneau: Voulez-vous dire que les grandes raffineries se sont entendues pour vous mener la vie dure, ou quoi?

M. Vandekerkhove: A l'île, oui, c'est en partie ce qui se produit. Nous avons très bien réussi grâce à des coupons: 2 p. 100, 3 p. 100, 4 p. 100, 5 p. 100, 10 p. 100 de rabais sur coupons. Il y a trois ans, Gulf, Petro-Can, Chevron ont également offert des coupons à l'île de Vancouver. C'était de bonne concurrence. Récemment, deux grandes compagnies pétrolières, plus Petro-Can, en ont fait autant, ce qui est assez normal. Ils offrent 2\$ pour un coupon *Payless* de 5 p. 100; ce qui est vraiment choquant. Je ne pouvais pas en vouloir à mon client de traverser la rue parce qu'après avoir économisé ces coupons, il allait chez Shell, Esso ou Petro-Can et obtenait 8 p. 100 d'escompte par litre ou 2\$ sur 25 litres. J'ai surveillé la chose pendant trois semaines sans rien dire, sauf des prières. Rien n'y a fait. J'ai donc offert un escompte de 8 p. 100 le litre pour offrir la même chose que les autres.

Imperial Oil doit sous peu me poursuivre pour 3 millions de dollars à ce sujet. Ils me trouvent vorace. C'est comme si la fourmi voulait avaler la baleine.

M. de Jong: Incroyable.

M. Vandekerkhove: C'est très amusant si l'on survit. Le tout est de survivre.

Le problème, c'est cette taxe. Je répète que nous percevons des taxes depuis 1981. Nous avons besoin de ces liquidités. Cela nous permettait d'être compétitifs. Nous nous trouvions sur un pied d'égalité avec nos fournisseurs; ce qui était très utile. Maintenant, si on nous prend cela, il faudra que j'envisage très sérieusement de vendre tout ou une partie de mes installations de vrac ou même la société parce que je ne suis pas sûr de vouloir continuer à me battre contre ces gens-là jusqu'à épuisement.

M. Pinkman: Monsieur le président, j'aimerais ajouter encore quelque chose. Je représente une compagnie dont les ventes s'élèvent à environ 20 millions de dollars par an. Nous faisons vivre ou aidons à faire vivre environ 40 familles de la collectivité et il y en a probablement 30 autres qui vivent des retombées de nos activités. Quelqu'un a demandé si nous perdions du volume. J'aimerais revenir là-dessus. Non, nous n'en perdons pas. Nous avons des problèmes avec la banque, non pas parce que nous ne payons pas nos factures, mais parce qu'il nous faut une marge de crédit plus importante. Nous avons des problèmes avec les fournisseurs. Depuis que la loi a été adoptée, certains des fournisseurs nous ont ramenés à sept jours, mais ce n'est pas parce que nous ne payons pas nos factures.

Nous ne sommes plus compétitifs. Nous survivons et notre situation est encore saine, et nous avons bien l'intention d'essayer de ne pas la laisser se détériorer. Mais j'ai un peu le même sentiment que le monsieur du bout. Combien de temps pensez-vous que nous pourrions

[Texte]

whale? Let us not kid ourselves, we are the ants. We do a pretty damned good job in keeping our heads above water and in keeping this market favourable to the consumer. We are still doing a good job, but it has been creeping up. Since the legislation came in, the prices are going up.

I cannot impress on you in any other way. Our problems are financial and not being competitive. Stock losses are a quarter of a million dollars. That is a lot of money. To our company, our stock losses in a year would be probably around \$20,000 to \$25,000. That is a lot of money to us. We are going to have to cut back in people if this continues the way it is. The banks are not helping us and our suppliers are not helping us. Thank you.

Mr. Conrad: Mr. Chairman, along the line of the question of Mr. de Jong and the effects, I wonder if Mr. Hammond would talk about the effect to Hammond Fuels and particularly the farm trade business.

Mr. T.G. Hammond (Member, Petroleum Marketers Association of Canada): Mr. Chairman, we run a family business in a small town in the area of Stratford, Ontario. The loss of our tax licence averaged about \$200,000 from our working capital. That is not easy for us to make up. In the interim, we have to have more bank financing. We have to have higher letters of credit because our bills from the suppliers are larger, rather than smaller. And we have to pay on a twice-a-month basis.

We also have been audited and our books have been 100%. We have been a tax collector since I do not know when, and it is very important to us to retain that federal tax licence.

Mr. Conrad: What is the effect on the farm trade?

Mr. Hammond: Oh, yes. That is a big part of our business, farm trade. Of course, we are competing with the likes of Petro-Canada, which is the biggest competitor in our area, who do not have to pay the tax. They really do not ever have to pay it. We have to pay it and get it refunded. They do not have to pay it because it is refundable from the farmers anyway.

Mr. Garneau: What is the difference between now and before the tax changes, with the farmer? Before you were selling gasoline to farmers and those farmers would not pay the federal or part of provincial tax.

Mr. Hammond: That is correct. So we never did pay it. We just had to submit an audited statement once a month.

Mr. Garneau: Now you pay the federal tax—

Mr. Hammond: Right.

Mr. Garneau: —when you buy the gasoline from the major—

[Traduction]

continuer à nous battre contre la baleine dans un marché où la concurrence n'existe plus? Ne nous leurrions pas, nous sommes les fourmis. Nous faisons tout ce que nous pouvons pour surnager et offrir aux consommateurs des prix avantageux. Cela marche toujours assez bien, mais c'est de plus en plus difficile. Depuis l'adoption de cette loi, les prix montent.

Je ne sais pas quoi vous dire d'autre pour vous convaincre. Nous avons des problèmes d'ordre financier et non pas de concurrence. Les pertes de stocks représentent un quart de million de dollars. C'est beaucoup. Pour notre société, ces pertes représentent environ 20,000\$ à 25,000\$ par an. Cela compte. Il va nous falloir opérer des compressions de personnel si cela continue. Les banques ne nous aident pas et nos fournisseurs non plus. Merci.

M. Conrad: Monsieur le président, à propos de l'incidence du budget et pour revenir à la question de M. de Jong, M. Hammond pourrait-il nous dire ce qu'il en est pour Hammond Fuels, en particulier pour la clientèle agricole?

M. T.G. Hammond (membre, Association canadienne de commercialisation des produits pétroliers): Monsieur le président, nous avons une entreprise familiale dans une petite ville de la région de Stratford, en Ontario. La perte de notre licence de perception de taxes nous retire en moyenne 200,000\$ de capital d'exploitation. Ce n'est pas facile à compenser. Dans l'intervalle, il nous faut obtenir davantage de moyens de financement des banques. Il nous faut des lettres de crédit plus importantes parce que les factures de nos fournisseurs sont plus élevées et non pas moins. Et il nous faut payer deux fois par mois.

Nous avons également été vérifiés et nos livres ont été déclarés parfaits. Nous percevons des taxes depuis je ne sais quand et il est très important pour nous de conserver cette licence de perception de taxes fédérales.

M. Conrad: Quelle incidence cela a-t-il sur vos ventes aux agriculteurs?

M. Hammond: Oh, c'est vrai. C'est une part importante de notre chiffre d'affaires. Évidemment, nous devons affronter la concurrence de compagnies comme Petro-Canada, qui est le plus gros concurrent dans notre région et qui n'a pas à acquitter cette taxe. En fait, elle ne la paie jamais. Nous, nous devons la payer et nous la faire rembourser. Pas eux, parce que, de toute façon, les agriculteurs n'y sont pas assujettis.

M. Garneau: Quelle est la différence aujourd'hui? Auparavant, vous vendiez de l'essence aux agriculteurs et ceux-ci ne payaient pas la taxe fédérale ou une partie de la taxe provinciale.

M. Hammond: C'est exact. Si bien que nous ne la payions jamais. Il nous suffisait de soumettre un état vérifié une fois par mois.

M. Garneau: Maintenant, vous payez la taxe fédérale. . .

M. Hammond: Oui.

M. Garneau: . . . lorsque vous achetez l'essence à la grande raffinerie. . .

[Text]

Mr. Hammond: Right. Then we have to apply for a rebate.

Mr. Garneau: Oh, yes. And when you sell to the farmer, you sell at what price?

Mr. Hammond: He has a licence so he does not have to pay it. We have to pay it. He does not have to pay it.

Mr. Pinkman: Before we did not have to do that.

Mr. Hammond: Everyone was happy before. Nobody paid it. But now we have to pay it even though we do not owe it.

Mr. Latour: The independents are financing your rebate program to the mining industry, the forestry industry, the farm industry.

Mr. Pinkman: But the major does not have to do that. He does not pay the tax.

Mr. Garneau: He is in the same situation that you were before.

Mr. Pinkman: Exactly!

Mr. Allen: Say you are an independent who goes to the farmer and says, Mr. Farmer, from now on I have to charge you the tax because I am being charged the tax and I cannot afford the float any longer. He says, forget that; I can phone the Petro-Canada agent down the street because he still has a tax licence and he will sell me tax-exempt. So we are losing that business to the majors.

Mr. Garneau: How long does it take for you to be reimbursed by the federal government?

Mr. Pinkman: I wish you would not ask that.

Mr. Conrad: Well, I wish you would, Mr. Garneau.

Mr. Garneau: A couple of days?

Mr. Conrad: No, Mr. Garneau, that is a very important point. It is taking an inordinately long time, and when you have the Revenue officials here in your next meeting...

• 1625

I was phoned yesterday by an independent in Winnipeg, Penner Fuels, who has sent a telegram to Minister MacKay. So they could bring that telegram; I do not have it here. What it says is that they had to threaten going to Federal Court to get the tax rebate. So it is taking a lot longer than one month. The forms just are not flowing.

Mr. Garneau: You should pass legislation to take the licence away from the federal government!

Mr. de Jong: Revenue Canada claims it takes 20 days.

[Translation]

M. Hammond: Oui. Ensuite, nous devons demander un remboursement.

M. Garneau: Oh, je vois. Et quand vous vendez à l'agriculteur, c'est à quel prix?

M. Hammond: Il a une licence, si bien qu'il n'a pas à payer la taxe. Nous, nous devons la payer. Pas lui.

M. Pinkman: Avant ce n'était pas nécessaire.

M. Hammond: Tout le monde était content avant. Personne ne la payait. Maintenant, il nous faut la payer, même si nous ne la devons pas.

M. Latour: Les distributeurs indépendants financent votre programme de remboursement à l'industrie minière, à l'industrie forestière et à l'industrie agricole.

M. Pinkman: Mais les grandes raffineries ne paient pas. Elles ne paient pas la taxe.

M. Garneau: Elles sont dans la même situation que vous avant.

M. Pinkman: Oui, exactement!

M. Allen: Si vous êtes un distributeur indépendant et que vous allez dire à l'agriculteur, Monsieur l'agriculteur, à partir d'aujourd'hui, je vais devoir vous faire payer la taxe parce que je dois moi-même l'acquitter, et que je ne peux pas me permettre de continuer ainsi. Il vous répond qu'il n'en est pas question, qu'il peut téléphoner à Petro-Canada qui est au bout de la rue, parce que Petro-Canada a toujours une licence de perception de taxes et qu'il l'exemptera de cette taxe. Nous perdons donc cette clientèle qui est récupérée par les raffineries.

M. Garneau: Combien de temps vous faut-il pour vous faire rembourser par le gouvernement fédéral?

M. Pinkman: J'aurais préféré que vous ne posiez pas cette question.

M. Conrad: Je suis content que vous l'ayez posée, monsieur Garneau.

M. Garneau: Deux jours?

M. Conrad: Non, monsieur Garneau, et c'est très important. Cela prend un temps fou et lorsque les hauts fonctionnaires du ministère du Revenu comparaitront devant vous...

Une compagnie pétrolière indépendante de Winnipeg, *Penner Fuels*, m'a téléphoné hier pour me dire qu'elle avait envoyé un télégramme à M. MacKay. Je n'ai pas ce télégramme ici avec moi. Cette compagnie a dû menacer de poursuivre le gouvernement fédéral devant la Cour fédérale pour obtenir cette remise. Alors, il faut attendre beaucoup plus de un mois. Personne ne reçoit les formulaires en question.

M. Garneau: Vous devriez adopter une loi portant annulation des permis du gouvernement fédéral!

M. de Jong: Le ministère du Revenu prétend que cela se fait en 20 jours.

[Texte]

The Chairman: I want to advise the members of the committee that we had a telephone call from Mr. Ray Wiklund of Penner Fuels, and the copies of the telegrams and other materials are coming to the committee and will be circulated, as well as to the Minister.

Mr. Hammond: A small company like us has \$28,500 in the 90-day bracket with the federal government right this minute.

Mr. Pinkman: I have about that amount between 90 and 120 days.

Mr. de Jong: So this problem must also really affect the independents in my home province of Saskatchewan, where of course farm fuel is a major business.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): On sort of a supplementary, I have a bit of confusion as to exactly who you guys are, because for two and a half years I have been raising this point on behalf of what I thought were independent dealers in western Canada, who have had to eat the fuel tax rebate in order to remain competitive with those who had tax-free inventory.

I think what I am hearing is that you people have just now been shifted into that class of people who have tax-paid inventory. Before, your inventory was tax free. This is the whole point.

When you call yourselves "independents", are you independent wholesalers who supply to the retailer who supply to the farmer? Is that what you are basically?

Mr. Pinkman: Both. We could supply the farmer directly, or we could supply the farmer through a jobber chain that pick up from us.

Mr. Hogarth: We could be importers who in turn would wholesale to dealers or to farm accounts or to commercial accounts on either a tax-paid or a tax-included basis depending on their exempt status.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): But before the changes in February you were in possession of—

Mr. Hogarth: Tax-collector status, the same as the refiners.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): The same as the refiners.

Mr. Hogarth: So we could bring it in on the same basis as the refiners, and then charge the tax or not charge the tax depending on the customer we sold to and their status, and then rebate the tax or the exempt forms at the end of the month to the federal Revenue department.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Before, the problem you are relating now was being experienced in a sense by your customers, the smaller people you sold to, who in turn supplied the farmer. The problem now has been backed up one level to where you are.

Mr. Pinkman: That is correct.

[Traduction]

Le président: Je voudrais signaler aux membres du comité que nous avons reçu un appel de M. Ray Wiklund de *Penner Fuels* et que ces télégrammes et autres documents seront distribués sous peu aux membres du comité et seront également remis au ministre.

M. Hammond: Une petite compagnie comme la nôtre doit attendre 90 jours pour recevoir 28,500\$.

M. Pinkman: Moi, pour la même somme, entre 90 et 120 jours.

M. de Jong: Par conséquent, ce problème doit également toucher les compagnies pétrolières indépendantes de ma province natale, la Saskatchewan, où l'on vend beaucoup de carburants agricoles.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Dans cette même veine, moi j'ai du mal à comprendre qui vous êtes exactement car, depuis deux ans et demi, je me bats au nom de compagnies pétrolières indépendantes de l'ouest du Canada, du moins c'est ce que je croyais, compagnies qui ont dû absorber cette remise de taxe sur les carburants en vue de continuer de livrer concurrence à ceux dont l'inventaire n'est pas imposable.

Si je comprends bien, vous faites dorénavant partie de cette catégorie d'entrepreneurs dont l'inventaire est imposable. Auparavant, ce n'était pas le cas. Voilà le coeur du problème.

Vous vous appelez «independants», mais vous êtes des grossistes indépendants qui vendez de l'essence au détaillant, qui la vend ensuite aux agriculteurs? Est-ce cela?

M. Pinkman: Les deux. Nous vendons de l'essence directement à l'agriculteur ou à un détaillant qui la vend à l'agriculteur.

M. Hogarth: Nous pouvons importer de l'essence et la vendre ensuite en gros à des détaillants, à des exploitations agricoles ou à des entreprises, la taxe d'accise ayant été acquittée au pas en fonction de leur statut.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mais avant les changements apportés au mois de février, vous aviez. . .

M. Hogarth: Nous prélevions directement la taxe, tout comme les raffineurs.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Tout comme les raffineurs.

M. Hogarth: Ainsi, nous pouvions importer l'essence tout comme les raffineurs, prélever la taxe ou non en fonction du client et de son statut et ensuite en demander le remboursement à la fin du mois au ministère du Revenu fédéral.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Auparavant, c'était vos clients, les petits détaillants qui ensuite vendaient cette essence à l'agriculteur qui éprouvaient ces difficultés. Vous aussi, vous éprouvez ces difficultés maintenant.

M. Pinkman: C'est cela.

[Text]

Mr. Latour: It would be also important to say that independents are often small family entrepreneurs. There are exceptions; we have large companies. The majors are departmentalized, but sometimes the independent has to be everything. In many cases he is a retailer, he is a wholesaler, he is an importer—all under the same roof.

Mr. Pinkman: We are a small company operating out of Maxville, Ontario. We are importing and we are exporting on occasion, depending on the financial situations or the financial arrangements we can make locally. But we do export and we do import. Now, to import, our cashflow goes right out the window, because we have to pay the tax at the line right up front. The Americans are charging, 9 times out of 10, so smaller companies are having to pay for their products almost on a C.O.D. basis. So you are putting a non-competitive noose—

• 1630

Mr. Hogarth: Well, Mr. Chairman, to answer the original question of whether or not there has been a change since the new tax measures were passed, I think there have been some change since the tax. I think what we are still concerned about, though, is that there is still some evidence of abuse. Continuing to tighten up the paper flow, to leave a better audit trail; training the Customs and Excise people to take samples, get off their chairs, go out, take the odd sample off these trucks, make sure that if it is gasoline, it is gasoline, or if it is home heating oil that is being claimed on the paperwork that it is that; recognize international product codes on the side of every tanker and know what they mean, so that if it goes through with a 1203 on the side of the tanker, they know that is gasoline, or supposed to be gasoline; require the major refiners to verify that the product they sell is actually consumed according to representations that are made to them—I think all these things are things that can be worked on to improve the system.

I also think that the system put in place as a result of the February 18 budget, wherein they provided the tax collecting status at the border, could stay in place. The only thing we are suggesting could be changed is that the people who were responsible and bona fide tax collectors in the past would remain that way. When the product comes to the border, it is put into their computer, and if you have a valid bona fide tax collector status then it is an account receivable that will go down the line. If you do not have that, then all these U.S. truckers and people who have been beating the system will pay cash on the line. So I think a lot of these systems that are already going, including what happened as a result of the budget, can stay in place with that modification.

The Chairman: In other words, what you are saying is that if only people with licences brought the product across—

Mr. Hogarth: Tax free.

[Translation]

M. Latour: Il serait également bon de noter que les indépendants sont souvent de petites entreprises familiales. Il y a évidemment des exceptions à cette règle. Les grosses compagnies pétrolières, elles, sont compartimentées, mais les indépendants doivent parfois tout faire. Un indépendant peut être un détaillant, un grossiste, un importateur.

M. Pinkman: Nous sommes une petite compagnie de Maxville en Ontario. Nous importons et exportons de l'essence parfois, en fonction de la situation financière ou des dispositions financières que nous pouvons prendre sur place. Mais nous exportons et importons de l'essence. Or, pour importer, il faut acquitter la taxe au départ, ce qui compromet notre situation financière. Avec les Américains, neuf fois sur dix, les petites entreprises doivent payer la livraison de leurs produits presque contre remboursement, ce qui annule tout avantage compétitif. . .

M. Hogarth: Eh bien, monsieur le président, pour répondre à la question de savoir s'il y a eu des changements depuis que ces nouvelles mesures fiscales ont été adoptées, je crois pouvoir dire qu'il y en a eu effectivement. Il y a toujours des abus et cela nous inquiète. Il faut continuer de mieux consigner les transactions, de former les douaniers pour qu'ils prennent des échantillons, pour qu'ils s'assurent que c'est bien de l'essence ou du mazout qui est transporté si c'est ce que disent les documents, pour qu'ils reconnaissent les codes de produits internationaux qui se trouvent le long du camion-citerne, pour qu'ils sachent ce qu'ils veulent dire (si le numéro 1203 est inscrit sur le camion, qu'ils sachent que c'est de l'essence ou, du moins, que c'est censé être de l'essence). Il faut également demander aux gros raffineurs de vérifier si le produit qu'ils vendent est effectivement consommé de la façon dont il est fait état dans les documents. . . voilà comment on pourra améliorer le système.

Je crois également que le système mis sur pied à la suite du budget du 18 février, où la taxe d'accise est prélevée à la frontière, pourrait demeurer. Ce que nous proposons, c'est que ceux qui, par le passé, étaient chargés de prélever cette taxe et qui se sont montrés responsables conservent ce statut. Lorsque le produit en question arrive à la frontière, il est consigné dans leur ordinateur et, si vous possédez un permis de prélèvement de taxe en bonne et due forme, cela devient un compte porté à votre débit. Si cela ne se fait pas ainsi, tous ces camionneurs américains qui contournaient le système devront payer comptant immédiatement. Alors, je crois que tous les systèmes existants, y compris ceux qui découlent du budget du 18 février, devraient continuer à s'appliquer, avec cette modification.

Le président: Autrement dit, si seuls les détenteurs de permis importaient ou exportaient ces produits. . .

M. Hogarth: En franchise d'impôt.

[Texte]

The Chairman: —that would be enough protection.

Mr. Hogarth: Yes.

The Chairman: That proposition was put to the Minister but your association rejected it. You rejected that in March. A bonding system is what it amounts to. A certification that the tax will be paid, a bonding system, is what you are talking about. You rejected that in March. Mr. Conrad told the Chief of Staff of Mr. Wilson's office that the proposition would not fly, was no good and would not solve the problem. At that point that proposition was discarded and there has been no solution to it since. That was put forward by myself early in March for you, but you rejected it at that point.

Mr. Hogarth: The bonding across all independents. . .

The Chairman: A bonding or licensing, a firm arrangement whereby the tax would be paid by the person bringing it across. Some sort of assurance that the tax would be paid—you rejected that.

Mr. Conrad: Mr. Chairman, there are two aspects of this, if I might suggest. What Mr. Hogarth has been talking about is to set up an audit trail, and I think it could be much tighter between jurisdictions, but if part of the audit trail is to set up an accounts receivable at the border, that is fine as long as we have the cashflow to bona fide licences.

The Chairman: In other words, bond the particular character who brings it across so that only people who have specific licences could bring the goods across the border, and charge that as a receivable to them. You rejected that offer. You said that was no good and would not work. Now Mr. Hogarth is suggesting that as a solution. I agree. I do not know what else you would call it then. . .

Mr. Conrad: Well, there are two aspects. Perhaps you are using bonding in the sense that the tax collectors must be bona fide, have passed their audits and have a clean audit trail that Revenue Canada is satisfied with.

The Chairman: Sure.

• 1635

Mr. Conrad: I took it, Mr. Chairman, that you were using "bonding" in the sense that you would put up a bond, which would be a call that is like a letter of credit or a call on the net assets of the enterprise. Then we have lost—

The Chairman: The same kind of a bond that you would put up in order to get a licence in the first place. You had to have a sense of credibility or they would not have given you a licence in the first place. They have since cancelled your licences. The question is what kind of

[Traduction]

Le président: . . . ce serait suffisant.

M. Hogarth: Oui.

Le président: Cette proposition a été présentée au ministre, mais votre association l'a rejetée. Vous l'avez rejetée en mars. C'est un système de cautionnement, en quelque sorte. L'assurance que cette taxe sera acquittée, une caution, si vous voulez. Vous avez rejeté cette proposition en mars. M. Conrad a dit au chef de cabinet de M. Wilson que cette proposition ne valait rien et ne réglerait pas le problème. Elle a donc été reléguée aux oubliettes et le problème demeure depuis lors. Je l'ai proposée moi-même au ministre en mars dernier, en votre nom, mais vous l'avez rejetée.

M. Hogarth: Cautionner toutes les compagnies pétrolières indépendantes. . .

Le président: Ce qui avait été proposé, c'est un système de cautionnement, de permis, d'accord selon lequel la taxe serait acquittée par la personne qui transporterait ce produit de l'autre côté de la frontière. L'assurance, simplement, que cette taxe serait acquittée, mais vous avez rejeté cette proposition.

M. Conrad: Monsieur le président, cette question comporte deux volets. M. Hogarth propose de mettre sur pied un système de vérification à chaque étape, vérification qui pourrait être plus stricte entre juridictions, mais, si, pour ce faire, il faut créer un compte débiteur à la frontière, cela ne nous gêne pas tant que nous avons l'argent nécessaire.

Le président: Autrement dit, vous proposez de cautionner celui qui transporterait ce produit de l'autre côté de la frontière, si bien que seuls ceux qui détiendraient ces permis pourraient le faire et leur compte serait ensuite débité. Mais vous avez rejeté cette offre. Vous avez dit qu'elle ne valait rien et qu'elle ne donnerait aucun résultat. Et maintenant, M. Hogarth propose cela comme solution au problème. Je suis d'accord. Je ne sais pas comment on pourrait baptiser. . .

M. Conrad: Eh bien, il y a deux aspects bien différents. Pour vous, cautionnement veut peut-être dire que ceux qui seraient chargés de prélever cette taxe devraient être de bonne foi, que leurs comptes devraient avoir été vérifiés et que le ministère du Revenu n'ait rien à leur reprocher.

Le président: Absolument.

M. Conrad: Monsieur le président, je croyais que vous vouliez parler d'un cautionnement, qui serait en quelque sorte comme une lettre de crédit et qui grèverait donc l'avoir net de l'entreprise. Nous avons ensuite perdu. . .

Le président: Il s'agirait d'un cautionnement comme celui que vous devez déposer dès le départ pour obtenir la licence. Vous deviez jouir d'une certaine crédibilité, sans quoi vous n'auriez jamais obtenu une licence. Depuis, vos licences ont été annulées. Il faut se demander quelles

[Text]

assurance do they need to make sure they get their tax? When I suggested that, you rejected it.

Mr. Conrad: Mr. Chairman, with respect, it has not been necessary to put up a bond to have a federal sales or excise tax.

The Chairman: It has been necessary to have the credibility to get the licence.

Mr. Vandekerkhove: Mr. Chairman, I think you have hit the nail right on the head. When Revenue Canada decided to make a sweeping gesture and cover everybody, I think that was their biggest problem right there: without checking the credibility of the company. Everybody who had a name or who could make one up could get a federal excise and sales tax licence. The people who took advantage of it hopefully will be reprimanded to the full extent of the law. But what has happened is that the people who have been in business for 10 or 15 years or longer are the ones getting killed with those creeps. That is the problem. And putting up a financial bond to make somebody else responsible could be a... I do not know what that costs, but I think our bond, our past performance, our credibility in the industry—

The Chairman: You put up an LC right now with the oil companies.

Mr. Garneau: It is the first time, Mr. Chairman, I have heard the problem was that some independents were not paying the taxes to the government. What we have been told is that it was to avoid gangsters as much as possible. But now what they say is that the government would have had difficulty in collecting taxes from independents in the past.

Mr. Vandekerkhove: No.

Mr. Hogarth: Not independents.

Mr. Vandekerkhove: What I am saying is when they put out the original ruling... and I have to tell you that there was a reason behind it; and I found out about it a little late. It is that they just came along and said, you are going to be a federal tax collector. I said, okay, what do we do? They said, this is what you do. You buy product. If you sell it to a third party, which means sell it to another guy who is going to sell it, you must add in your margin of profit. In other words, if I bought it at 20¢ a litre and I sold it to somebody else for 21¢ a litre, I must take the federal sales and apply it to the sale price.

That was fine. We went on for about a year and a half. Then they came and audited the books, and they said, we have a little problem here; you are selling some product to your other people. I said yes. They said, well, what about the product you use? I said, well, it does not change price. They said, well, we want you to pretend that you sell from your left hand to your right hand and make a false margin, and we want to tax that.

[Translation]

garanties ils doivent exiger pour être certains de toucher la taxe? Quand j'ai fait cette proposition, vous l'avez rejetée.

M. Conrad: Monsieur le président, sauf le respect que je vous dois, la perception de la taxe de vente fédérale ou de la taxe d'accise n'exige pas le dépôt d'une garantie.

Le président: Mais pour obtenir la licence, vous deviez jouir d'une certaine crédibilité.

M. Vandekerkhove: Monsieur le président, vous venez de toucher le noeud du problème. Quand Revenu Canada a décidé d'imposer des mesures d'application générales, j'estime qu'il a commis une grave erreur puisqu'il n'a pas évalué la crédibilité ni fait les vérifications d'usage auprès des sociétés. N'importe quelle société ou n'importe qui doté d'une raison sociale pouvait obtenir une licence pour percevoir la taxe de vente fédérale et la taxe d'accise. Nous espérons que ceux qui ont abusé du système seront sanctionnés dans la pleine mesure permise par la loi. Ce sont les compagnies qui ont 10 ou 15 ans d'expérience, sinon plus, qui sont les plus pénalisées en raison des abus commis par ces crétiens. Voilà le problème. Le fait d'obliger le dépôt d'une sûreté pour que quelqu'un d'autre soit responsable... je ne sais pas ce que cela coûte, mais j'estime que notre garantie, notre réputation et la crédibilité que nous avons dans l'industrie...

Le président: Vous déposez déjà une lettre de crédit auprès des compagnies pétrolières.

M. Garneau: Monsieur le président, c'est la première fois que j'entends dire que certains distributeurs indépendants ne versent pas les taxes au gouvernement. On nous a dit que cette mesure visait à limiter autant que possible les abus. Or, les témoins nous disent maintenant que le gouvernement a eu de la difficulté, dans le passé, à percevoir les taxes auprès des distributeurs indépendants.

M. Vandekerkhove: Non.

M. Hogarth: Pas auprès des distributeurs indépendants.

M. Vandekerkhove: Ce que je vous dis, c'est que quand la décision originale a été prise... je dois vous avouer que cette décision était motivée, mais je l'ai appris seulement après coup. Nous nous sommes fait dire que nous allions devenir des percepteurs d'impôt pour le gouvernement fédéral. Quand j'ai demandé ce que nous devions faire, on m'a répondu que nous devions acheter le produit, le vendre à une tierce partie, c'est-à-dire à un autre distributeur et que nous devions ajouter au prix notre marge bénéficiaire. Autrement dit, si je paie 20¢ le litre et que je vends le produit à un distributeur pour 21¢ le litre, je dois prélever la taxe de vente fédérale et l'ajouter au prix de vente.

Cela ne présentait aucun problème. Nous avons fait cela pendant un an et demi. Ensuite, le ministère est venu vérifier nos livres et nous a dit qu'il y avait un problème parce que nous vendions une certaine proportion de notre produit à d'autres. C'était vrai. Les vérificateurs nous ont alors demandé ce que nous faisions dans le cas d'un produit destiné à notre propre usage. Je leur ai répondu que cela ne changeait en rien le prix. Or, ils nous ont dit

[Texte]

So the whole intent was wrong to start with. Then they finally changed. . . and I was down here a couple of times, making representation. . . that instead of having a sales tax based on a multiplier of a percentage. . . to take the sales tax and make it an exact per-litre basis. If you play that game out, the guy up in northern B.C. or northern Ontario is being hit the worst, because he has to pay a much bigger price to get his product there. So you are taxing the wrong people.

So finally somebody came up with a bright idea and said, let us put an exact price per litre on sales. And they did. Then that made everything much easier. Otherwise you could never have enough auditors in Ottawa to go to check everybody's books on how much a product should be.

Mr. Garneau: I understand that. But when I asked a question of the Minister of Finance on the reason why he took away your licence, it was not because of those problems. It was because of the difficulty he had with collecting taxes because of those gangsters who were trafficking across the border.

Mr. Hogarth: You must remember that there has been for a number of years tax-collector status for independents, substantially, who have been established and who have done business over a long period of time. Our company has had tax-collector status for maybe a dozen years, 15 years. We have never given an LC to the government, because we have proven that we are established and we are creditable.

What has happened recently is some policy whereby very small companies, a lot of new companies, trucking companies, people who stepped up and supposedly qualified would get tax-collector status and use that to the detriment of the other people.

• 1640

I do not disagree with the chairman. Now they want bonding out of Pioneer after 12 or 15 years. I am prepared to be bonded.

The Chairman: If somebody could segregate Pioneer from person Z who has a tanker he just bought and has been used to doing the midnight oil run—

Mr. Hogarth: Or submit financial statements that would give them a comfort.

The Chairman: Sure.

Mr. Pinkman: We feel the same way, Mr. Chairman. We have had a similar record over a number of years. We have been audited, God only knows how many times. We have never had any problems. We do not think everybody

[Traduction]

que nous devons prélever la taxe sur la marge bénéficiaire fictive résultant du fait qu'une partie de nos ventes était faite à des parties apparentées.

Ainsi, les principes de base étaient faussés dès le départ. Le ministère s'est ensuite ravisé—et je suis venu ici à quelques reprises pour défendre nos intérêts—et nous a indiqué qu'au lieu de calculer la taxe de vente en multipliant un certain pourcentage. . . nous devions la calculer selon un pourcentage précis par litre. Quand ce mode de calcul est respecté à la lettre, cela signifie que le distributeur du nord de la Colombie-Britannique ou du nord de l'Ontario est plus durement touché puisqu'il doit payer un prix beaucoup plus élevé pour distribuer son produit. Par conséquent, ceux qui acquittent la taxe ne sont pas ceux qui devraient l'acquitter.

Enfin, quelqu'un a eu la brillante idée d'imposer une taxe précise par litre vendu. C'est ce que le ministère a fait. Cela a grandement simplifié les procédures. Sans cela, il n'y aurait jamais eu suffisamment de vérificateurs à Ottawa pour vérifier les calculs de toutes les compagnies.

M. Garneau: Je comprends cela. Mais quand j'ai demandé au ministère des Finances pourquoi il vous avait retiré votre licence, ce ne sont pas ces raisons qu'il a invoquées. Il m'a répondu que le ministère avait du mal à percevoir les taxes à cause des bandits qui faisaient du trafic de l'autre côté de la frontière.

M. Hogarth: Il ne faut pas oublier que les distributeurs indépendants jouent depuis plusieurs années le rôle de percepteurs d'impôt et qu'il s'agit d'entrepreneurs établis depuis longue date sur le marché. Notre société a eu le statut de percepteur d'impôt pendant 12 sinon 15 ans. Nous n'avons jamais donné de lettre de crédit au gouvernement parce que nous avons démontré que nous étions fiables et bien établis.

Or, une politique récente a permis à de très petites sociétés dont bon nombre venaient à peine d'être créées, et à des compagnies de camionnage, d'obtenir le statut de percepteur d'impôt et d'en abuser au détriment des autres.

Je ne conteste pas ce que dit le président. Le ministère exige maintenant que la société *Pioneer* dépose une caution après 12 ou 15 ans. Je suis tout à fait disposé à le faire.

Le président: S'il y avait moyen d'établir la distinction entre *Pioneer* et le nouveau propriétaire d'un camion-citerne qui exploite celui-ci à des fins de transport illicite. . .

M. Hogarth: Ou obliger ce transporteur à déposer des états financiers qui prouveraient sa bonne foi.

Le président: Bien sûr.

M. Pinkman: Nous sommes du même avis, monsieur le président. Nous avons vécu la même situation au fil des ans. Dieu sait combien de fois nos états financiers ont été vérifiés. Nous n'avons jamais eu de problèmes. Nous ne

[Text]

should have a licence, but we should be able to have a licence on our past record.

If you do not have a past record, or if you cannot justify your claim that you are a responsible party or company, you should not have a licence. We are all for that.

Mr. Conrad: One of the points I raised, Mr. Chairman, on this bonding question was that if you bond the independents, which becomes a call on the net assets of these small enterprises, you must also bond the majors to the same extent so that you have a level playing field.

In doing that, you then put pressure on the majors to cut the terms to the independents. I did not reject bonding per se so much as to say there are better alternative solutions to—

The Chairman: For example, is one of the better alternative solutions to call an international conference on tax evasion? Can you not see all that? Sometime in a year from now, we might get them all together. We will get the people from the U.S., the provinces, the state governments. We will all have a little get-together. That is going to really solve your problem, is it not? That is your No. 1 recommendation, urgent international conference.

Mr. Conrad: That is where the core of the problem is. Mr. Chairman, I have to tell you, I have been to Washington, I have been to Albany, I have been to Columbus, Ohio: those people are ready to come. Mr. Michel Gratton, Quebec Minister of Revenue, is ready to come. The reluctance is at the Canadian federal level.

The Chairman: You sit back and say the reluctance is—

Mr. Conrad: Complex problems need complex solutions. There is not a simple—you know, press the button, take away the tax collector's status of the independents—and whoops, we have solved it, because we have not.

As the governments have used gasoline and diesel as an increasing source of general revenue, they have created the incentive to evade taxes. That is where the problem started.

Understand the game plan of officials, whether it is Canadian Finance or Canadian Revenue, or the IRS in the United States, because, from the time I spent in Washington, it is clear that they all have the same game plan.

The game plan is to reduce the number of competitors. The IRS in the United States wants to reduce the number of competitors from 8,000 refiner-jobbers to maybe 200 refiners. They do not have to be concerned about

[Translation]

croyons pas qu'une licence doit être donnée à tous ceux qui en font la demande, mais il nous semble que nous devrions pouvoir obtenir une licence sur la foi de notre performance passée.

Les nouveaux venus ou les sociétés qui ne peuvent démontrer leur sérieux ne devraient pas pouvoir obtenir de licence. Voilà ce que nous préconisons.

M. Conrad: J'ai déjà dit, monsieur le président, que si les distributeurs doivent déposer une caution qui constitue un gage sur l'actif net de ces petites entreprises, les grandes entreprises doivent être tenues de le faire, elles aussi, pour que tous soient assujettis aux mêmes règles.

Cela obligerait en même temps les grandes sociétés à vendre à meilleur prix aux distributeurs indépendants. Je n'ai pas rejeté d'emblée l'idée d'un cautionnement; j'ai tout simplement dit qu'il existe de meilleures solutions de rechange...

Le président: Par exemple, accueilleriez-vous favorablement l'idée de convoquer une conférence internationale sur l'évasion fiscale? Est-ce que ce serait une solution acceptable? Nous pourrions réunir tous les intéressés dans un an environ. Nous réunirions les représentants de l'industrie américaine, des provinces et des gouvernements des États. Nous pourrions organiser une petite rencontre amicale. Cela contribuerait à régler votre problème, n'est-ce pas? Vous recommandez avant tout la tenue, d'urgence, d'une conférence internationale.

M. Conrad: Voilà le noeud du problème. Je dois vous signaler, monsieur le président, que je me suis rendu à Washington, à Albany, à Columbus dans l'Ohio; ces gens sont prêts à assister à une telle conférence. M. Michel Gratton, ministre québécois du Revenu, est aussi prêt à y participer. Ce sont les responsables fédéraux à Ottawa qui sont les plus réticents.

Le président: Vous nous dites que les plus réticents sont...

M. Conrad: Il faut des solutions complexes à des problèmes complexes. N'allez pas croire qu'en retirant tout simplement le statut de percepteur d'impôt aux distributeurs indépendants vous allez régler le problème parce que ce n'est pas le cas.

En taxant de plus en plus l'essence et le carburant diesel pour augmenter ses recettes budgétaires, les gouvernements ont créé une incitation à l'évasion fiscale. Voilà d'où vient le problème.

Il faut comprendre le programme des fonctionnaires, ceux des ministères canadiens des Finances et du Revenu ou encore du fisc américain parce que—je l'ai constaté quand je suis allé à Washington—they ont manifestement tous le même programme.

Ils veulent réduire le nombre de concurrents. Le fisc américain veut ramener le nombre de concurrents de 8,000 raffineurs-intermédiaires à 200 raffineurs environ. Il n'a pas à s'inquiéter de la concurrence, des importations

[Texte]

competition or imports or consumer prices. They just do not care.

I suggest to you as a committee that you must care about competition and consumer prices. You have to search out solutions that meet these multiple, competing policy objectives. That is what public policy is all about.

Mr. Latour: If I may, I would just like to clarify the association's position. There was a discussion at a meeting that took place recently. There was a representative from Elmer MacKay's office, the Minister of National Revenue, representatives from Customs and Excise, and myself and Mr. Conrad.

In the discussion, I explained that in evaluating the situation at several different meetings with members of the association and sometimes people from the government, it was agreed that it was not a simple solution, as Mr. Conrad says, but we did discuss bonding people who would require a licence. We did consider that people who had credibility should maintain or retain their licences.

• 1645

I think if the people present would like a reminder, I brought it to your attention that if you ran a business the way they run the tax department, issuing a credit to anybody who came along and applied for a licence... if I sold gasoline on that principle, I would not stay in business very long. There is always somebody, unfortunately, who comes along and has a new game plan that only helps himself. I would like it to be on record that I did say at a meeting that this was part of the game plan.

I would like to add that, in reference to bonding licences and so on, it is important... And it also exists in the Ministry of Revenue in the Province of Ontario. I met with the people, and they tell me they have a system now by which you have to put up a minimum of \$100,000 LC or the equivalent of three months tax if you want a licence. If you prove your credibility on an ongoing basis, that is relaxed after a period of three or four years.

Something that has not been talked about, and it is very important when it comes to issuing licences... somebody brought up the words independents and tax licences. Maybe some of the independents are not honest.

If you are not a major, you are called an independent in this country, or in the industry. Since that is very broad, it turns out that some of the people who are organizing to evade the taxes are characterized as independents. We call them crooks.

[Traduction]

ou des prix à la consommation. Cela ne l'intéresse pas du tout.

Toutefois, le Comité doit se soucier de la concurrence et des prix à la consommation. Vous devez chercher des solutions qui nous permettront d'atteindre en même temps tous ces objectifs. C'est le but fondamental de la politique publique.

M. Latour: Si vous me le permettez, j'aimerais expliquer clairement la position de l'association. Nous en avons discuté lors d'une réunion tenue récemment. Un représentant du bureau de M. MacKay, ministre de Revenu national, des représentants de Douanes et Accise Canada, M. Conrad et moi-même y participions.

Au cours de la discussion, j'ai expliqué qu'après plusieurs réunions auxquelles participaient les membres de l'association et parfois des représentants du gouvernement, tous s'étaient entendu pour dire que la solution n'était pas simple, comme l'a dit M. Conrad, mais nous avons abordé la possibilité d'exiger que les titulaires des licences déposent une caution. Nous nous sommes aussi entendus pour dire que les entreprises dont la bonne foi n'était pas mise en doute devraient pouvoir conserver leur licence.

J'ai déjà dit, et je le répète pour mémoire, que, si j'administrerais mon entreprise comme le ministère de l'Impôt est administré, accordant un crédit à tous ceux qui présentent une demande de licence... si je vendais de l'essence de la même façon, je ferais rapidement faillite. Malheureusement, il se trouve toujours quelqu'un prêt à proposer de nouvelles règles qui servent ses seuls intérêts. Je tiens à dire publiquement que j'ai déjà indiqué, lors d'une réunion, que cela faisait partie du programme d'action.

En ce qui concerne le dépôt de caution par des titulaires de licence, j'aimerais ajouter qu'il est important... La même chose existe au ministère du Revenu ontarien. J'ai rencontré les responsables, et ils m'ont dit que, pour obtenir une licence, il faut maintenant déposer une lettre de crédit d'au moins 100,000\$ ou l'équivalent de trois mois d'impôt. Quand une compagnie réussit à démontrer sa crédibilité, ces règles sont assouplies au bout de trois ou quatre ans.

Il y a un autre aspect dont nous n'avons pas encore parlé et qui est pourtant très important dans le contexte de l'obtention des licences... quelqu'un a parlé des distributeurs indépendants et des licences de perception de la taxe. Il y a peut-être des distributeurs indépendants malhonnêtes.

Au Canada, ou dans cette industrie, on appelle «distributeurs indépendants» les entreprises qui ne sont pas de grandes compagnies pétrolières. Comme c'est un terme très vaste, il y a des cas où l'on qualifie de distributeurs indépendants certaines personnes qui cherchent à éviter l'impôt. Nous les qualifions d'escrocs.

[Text]

They are not the people who are sitting at this table. But please do not refer to them as belonging to the the front that you see here—these independents at this table.

Also, it is important to realize that if you look around, in reference to having a conference. . . One reason that was brought up was that in visiting the different agencies, there are certain things which, in effect, create controls.

If you were to take the idea of what the Minister of Revenue was doing in Ontario, and if you take some ideas such as New York state's uniform manifest system. . . it is now proving to be a solution for controlling anything that is en route.

There are good points in each agency's system. If you could acquire an understanding of what all these good points are, you may come up with the ideal system that would allow the independents to have that freedom to work competitively with the major companies, and also to assist you in collecting those taxes. This is the basis of our presence here today.

Mr. Dorin: I would like to follow up on this line here, because obviously when we are talking about conferences to bring all these ideas together. . . what this means is that you, and presumably nobody else, has this ideal system to offer.

Somebody used the words creeps, gangsters, crooks, whatever. We are trying to find out who they are. You talk about credibility/no credibility. I would like to try and focus on who we are after now. You said not to use the term independents. But I presume that the people who are the gangsters are in the same line of work you are. Can we put it that way? They are breaking the law, but they are doing the same thing. Is that correct?

Mr. Latour: In some cases, no. There is a case that is in the courts today. . . I guess the simple way to say it is that in all agencies. . . my understanding is that one of the major problems is ghost companies. The ghost-company formula—nobody knows who they are, or so it seems.

Mr. Dorin: When we talk about licences or bonds or whatever, we are talking about this credibility question. Presumably, then, certain people would get licences and certain people would not. There would be some criteria of some kind.

• 1650

The first question is, how many people are in this kind of business? How many licences would there be if everybody who wanted one got one? Let us put it that way before we try to segregate how many crooks and how many good guys there are.

Mr. Latour: That is a loaded question in the sense that if you do not have any proper controls when you issue a licence, it becomes public knowledge.

Mr. Dorin: That is if you have not issued any licences.

[Translation]

Ceux qui sont ici aujourd'hui n'en sont pas. Je vous prie de ne pas affubler de cette étiquette les distributeurs indépendants qui sont ici aujourd'hui.

Par ailleurs, si vous envisagez d'organiser une conférence, il est important de. . . Quand on connaît bien les différents organismes, on comprend clairement que certaines pratiques entraînent l'instauration de contrôles.

Le ministère du Revenu de l'Ontario et l'État de New York, par son système de manifeste uniforme, ont maintenant trouvé une solution qui leur permet de contrôler toutes les marchandises en transit.

Il y a des éléments valables dans les systèmes adoptés par chaque organisme. Si vous réussissiez à repérer tous ces bons éléments, vous seriez peut-être en mesure de concevoir un système idéal qui permettrait aux distributeurs indépendants de soutenir efficacement la concurrence des grandes compagnies et qui vous permettrait en même temps de percevoir les taxes. Voilà pourquoi nous sommes ici aujourd'hui.

M. Dorin: J'aimerais poursuivre dans la même veine. Quand vous parlez d'organiser une conférence en vue de recueillir toutes ces propositions de solutions. . . vous nous dites en fait que vous êtes les seuls à pouvoir proposer ce système idéal.

Quelqu'un a utilisé les termes «crétins», «bandits» et «escrocs». Nous essayons de savoir qui ils sont. Vous parlez de crédibilité. J'aimerais essayer de découvrir contre qui nous devons diriger notre action. Vous nous avez demandé de ne pas parler de distributeurs indépendants. Or, je suppose que ces bandits sont vos concurrents. N'est-ce pas le cas? Ils enfreignent la loi, mais ils font le même travail que vous. N'est-ce pas exact?

M. Latour: Dans certains cas, non. Les tribunaux sont saisis aujourd'hui d'une affaire. . . L'explication la plus simple que je puisse vous donner, c'est que tous les organismes. . . je crois comprendre que l'un des principaux problèmes tient à l'existence de compagnies fantômes. Personne ne semble savoir qui elles sont.

M. Dorin: Cet élément de crédibilité intervient quand nous parlons de licences ou de cautionnements. On peut donc croire que certaines personnes pourraient obtenir des licences et d'autres pas. Il doit bien y avoir une liste de critères.

La première chose qu'il nous faut savoir, c'est de combien de personnes ou de sociétés nous parlons? Combien de licences faudrait-il accorder si tous en demandaient une? Il nous faudrait d'abord savoir cela avant de déterminer combien il y a d'escrocs et combien de personnes honnêtes.

M. Latour: C'est une question assez épineuse puisque, si l'attribution d'une licence n'est pas entourée de contrôle adéquat, la confidentialité n'est pas respectée.

M. Dorin: Seulement si aucune licence n'a été attribuée.

[Texte]

Mr. Latour: If you do not have any controls, everybody is going to want a licence.

Mr. Dorin: Do you have some estimate of how many people there are in Canada now in this line of work who might or might not get a licence?

Mr. Pinkman: Do you mean companies?

Mr. Dorin: Yes.

Mr. Latour: Legitimate applications—

Mr. Dorin: Legitimate or illegitimate.

Mr. de Jong: Before the February budget, how many people were licensed? Do you have any idea?

Mr. Pinkman: No, I do not know the numbers.

Mr. Dorin: How many people in your association—

Mr. Vandekerckhove: In all fairness to the people who are not in this association, it does not mean they should not be granted. I think what you have is the record of the history of the independents who have been paying their revenue or transferring their revenue money through to Revenue Canada. I would suggest the people who got some in the very recent past would be the ones who absconded with the tax money.

Mr. Dorin: Sometimes there is an element for self-discipline in various businesses and associations. How many members are in your association?

Mr. Conrad: There are 45.

The Chairman: Do we have a list of them, Jim?

Mr. Conrad: Yes.

The Chairman: The list has been asked for by the government. We might get a list of the people involved in your association.

Mr. Conrad: Mr. Chairman, I would be very glad to give you that list, as long as it stays in the hands of the Members of Parliament, because—

The Chairman: You know if you give it to us, we will publish it.

Mr. Conrad: Please do not.

The Chairman: Why not?

Mr. Dorin: If you are representing a group of companies that is an association, why would you not tell us who you are representing?

Mr. Allen: Certain independents fear retribution from their major suppliers if they are thought to belong to an association like this.

Mr. Dorin: Why would that be?

Mr. Conrad: As the association executive, I get consistent reports and concerns about harassment of auditor officials. I do not want to get into that. That is not what we are—

[Traduction]

M. Latour: S'il n'y a pas de contrôle, tout le monde voudra obtenir une licence.

M. Dorin: Pouvez-vous nous donner une idée du nombre d'entreprises de ce secteur qui pourraient demander une licence?

M. Pinkman: Voulez-vous parler de sociétés?

M. Dorin: Oui.

M. Latour: De demandes légitimes. . .

M. Dorin: Légitimes ou pas.

M. de Jong: Combien de licences avaient été attribuées avant le budget de février? En avez-vous une idée?

M. Pinkman: Non, je ne pourrais pas vous le dire.

M. Dorin: Combien de membres de votre association. . .

M. Vandekerckhove: En toute justice, je ne pourrais pas demander qu'une licence soit refusée à ceux qui ne sont pas membres de notre association. Cependant, vous devez tenir compte du fait que les distributeurs indépendants ont, dans le passé, perçu les taxes et les ont remises à Revenu Canada. À mon avis, ce sont les nouveaux titulaires de licences qui ont empêché les taxes perçues.

M. Dorin: Certaines entreprises et associations s'autorèglementent. Combien de membres compte votre association?

M. Conrad: Il y en a 45.

Le président: Existe-t-il une liste des membres, Jim?

M. Conrad: Oui.

Le président: Le gouvernement a demandé que cette liste lui soit remise. Nous pourrions donc obtenir la liste des membres de votre association.

M. Conrad: Monsieur le président, je vous remettrais volontiers cette liste à condition que seuls les députés la voient, parce que. . .

Le président: Vous savez bien que si vous nous la remettez, nous allons la publier.

M. Conrad: Je vous prie de ne pas le faire.

Le président: Pourquoi pas?

M. Dorin: Si votre association représente un groupe de sociétés, pourquoi refuseriez-vous de nous dire qui sont vos membres?

M. Allen: Certains distributeurs indépendants craignent que leurs principaux fournisseurs ne prennent contre eux des mesures de représailles s'ils apprennent qu'ils sont membres d'une association comme la nôtre.

M. Dorin: Pourquoi?

M. Conrad: En tant que président de l'association, je reçois régulièrement des rapports de harcèlement de la part des vérificateurs. Je ne veux pas discuter de cela. Ce n'est pas pour cela que nous sommes. . .

[Text]

Mr. Dorin: No, it is not what we are here for.

Mr. Conrad: It is a question you raised.

Mr. Dorin: This is all part of the problem.

Mr. Conrad: There are independents at this table. The auditor sat there for six or eight weeks. You ask them why they do not go out, look at the roadway and track down some of those trucks on the highway. You know they do not do it.

Mr. Dorin: Yes, but that is the root of the question. I am trying to get some idea of how many people are out there who may or may not need to be audited, may or may not be gangsters so we have some idea of the magnitude. Are we are talking about a few dozen or a few hundred? Is there another association? You say you represent 45 companies. Are there other associations representing other groups of companies? Are you the major one in Canada?

Mr. Conrad: In the independent petroleum marketers downstream... It is a very complex industry. There are 18,000 or 20,000 gas stations. You have to be—

Mr. Dorin: We are not talking about giving licences to every gas station, are we?

Mr. Conrad: If you believe in a free competitive enterprise economy, you want to foster competition. You do not want to use the federal government to restrict competition. In this situation—the case has been very well made—the licences should only go to credible bona fide people who—

Mr. Dorin: How are we going to know who they are?

Mr. Garneau: The best thing for us to do is ask the Department of National Revenue how many companies were—

Mr. Conrad: I think I heard they have 800 or 900 with the sales tax, but I do not know.

• 1655

Mr. Garneau: They will have the list.

Mr. Dorin: In many cases it happens that people get some credibility because they are a member of an association. There are many cases in various government things where the government recognizes membership in an association as the basis for credibility; let me put it to you this way. This gives them some credibility because there is some element of self-discipline. It might be lawyers, it might be towns, or it might be oil companies for that matter.

Mr. Latour: Now, wait a minute. This is not—

Mr. Pinkman: Credibility is coming from the federal audit group. I think your auditors do a very detailed,

[Translation]

M. Dorin: Non, ce n'est pas pour cela que nous sommes ici.

M. Conrad: Vous avez vous-même soulevé la question.

M. Dorin: C'est une dimension du problème.

M. Conrad: Il y a des distributeurs indépendants à cette table. Le vérificateur leur a rendu visite pendant six ou huit semaines. Nous leur demandons pourquoi ils n'essaient pas de repérer les camions-citernes qui sillonnent les routes. Vous savez pourquoi ils ne le font pas.

M. Dorin: Oui, mais c'est là l'essentiel de la question. J'essaie de me faire une idée du nombre d'entreprises qui devraient faire l'objet d'une vérification et qui se comportent comme des bandits pour que nous puissions avoir une idée de l'ampleur du problème. Y en a-t-il quelques douzaines ou quelques centaines? Y a-t-il une autre association? Vous dites que vous représentez 45 sociétés. Y a-t-il d'autres associations qui représentent d'autres groupes de sociétés? Êtes-vous la principale association au Canada?

M. Conrad: Les distributeurs indépendants de produits pétroliers... C'est une industrie très complexe. Il y a entre 18,000 et 20,000 stations d'essence. Il faut... .

M. Dorin: Il ne s'agit pas d'accorder des licences à toutes les stations d'essence?

M. Conrad: Si vous êtes partisan d'une économie caractérisée par la libre concurrence, vous devez favoriser la concurrence. Il ne faut pas que le gouvernement fédéral restreigne la concurrence. Dans le cas qui nous occupe—et les arguments ont été très bien présentés—seules les entreprises fiables doivent pouvoir obtenir une licence... .

M. Dorin: Comment allons-nous savoir lesquelles répondent à ce critère?

M. Garneau: Il faudrait que nous demandions au ministère du Revenu national combien de sociétés étaient... .

M. Conrad: Je crois comprendre qu'entre 800 et 900 entreprises perçoivent actuellement la taxe de vente, mais je n'en suis pas certain.

M. Garneau: Le ministère du Revenu a certainement cette liste.

M. Dorin: Souvent, une entreprise doit sa crédibilité au fait qu'elle est membre d'une association. Souvent, le gouvernement juge de la crédibilité en fonction de l'adhésion à une association. Je vais essayer d'exprimer mon idée plus clairement. Dans certains cas la crédibilité est fonction de la discipline interne de l'association. Cela vaut pour les avocats, les municipalités et même pour les sociétés pétrolières.

M. Latour: Un instant. Il ne s'agit pas... .

M. Pinkman: Ce sont les vérificateurs fédéraux qui jugent de la crédibilité. Vos vérificateurs procèdent à des

[Texte]

competent job; sometimes we feel too competent. But there is where our credibility should come from.

Mr. Dorin: But I am asking whether ghost companies, as you call them, may not even be audited because Revenue Canada does not know they are there.

Mr. Latour: No, no, they are. They have a licence. But when it comes time to audit them—

Mr. Dorin: What kind of a licence? I thought they did not have a licence.

Mr. Latour: No, they did prior to—

The Chairman: They had a licence before.

Mr. Latour: They had licences. This is one of the things that led to this problem. It is my understanding—and I do not know any particular examples I can give you, but I am led to believe it—there were cases in which licences were issued to numbered companies. When it was time to create an audit trail, there was no address, there was no building; it was a vacant lot where they went to do the audit.

Mr. Allen: Let me jump in there. With the advent of the deregulation in June 1985, from that point to early 1987, a whole slew of companies cropped up overnight. Some cropped up three or four times. The problem was that the government gave licences to everybody and his brother who applied. It seems the way—

The Chairman: Would it be fair to say that prior to 1985 with the National Energy Program, there was a tariff or that you had to have a licence to bring product into Canada and that you could not get a licence to bring product into Canada?

Mr. Allen: The product did not move freely back and forth.

The Chairman: You could not move product across the border; therefore, you did not have any transporter competition.

Mr. Allen: This is correct.

The Chairman: After the NEP was thrown out, the problem was gone and you could move product across the border. Therefore you had the competition from foreign product in the Canadian marketplace. All sorts of people got licences.

Mr. Allen: This is right.

Mr. Pinkman: But, Mr. Chairman, you also have great differentials in provincial taxes now, which you probably did not have to the same extent. I would venture to say there is probably as much interprovincial fraud as there is import fraud.

Mr. Allen: I would like to suggest to the committee that... for instance, in our case, when we applied for a

[Traduction]

contrôles très poussés et empreints de professionnalisme, souvent beaucoup trop à notre avis. Ce sont eux qui doivent juger de la crédibilité des entreprises.

M. Dorin: Mais je vous demande s'il se peut que des sociétés fantômes, comme vous les appelez, échappent à la vérification parce que Revenu Canada ne sait même pas qu'elle existe.

M. Latour: Non, non, elles existent. Elles ont des licences. Mais quand vient le moment de les vérifier. . .

M. Dorin: Quelle sorte de licence? Je croyais qu'elles n'avaient pas de licence.

M. Latour: Si, elles en avaient avant. . .

Le président: Elles avaient une licence avant.

M. Latour: Elles avaient des licences. C'est un des facteurs qui a contribué à créer ce problème. Je crois comprendre—même si je ne pourrais pas vous donner d'exemple précis—que des licences ont été accordées à des compagnies numérotées. Quand les vérificateurs ont voulu faire leur travail, l'adresse était inexistante et ils se retrouvaient devant un lot vacant.

M. Allen: Permettez-moi de vous interrompre. Entre la déréglementation survenue en juin 1985 et le début de 1987, toute une kyrielle de sociétés ont été créées du jour au lendemain. Certaines avaient même trois ou quatre raisons sociales. Le problème tient au fait que le gouvernement a accordé des licences à n'importe qui qui en faisait la demande. Il me semble. . .

Le président: N'est-il pas vrai qu'avant 1985, à l'époque du Programme énergétique national, il y avait un tarif, et les sociétés ne pouvaient importer de produits au Canada sans licence et ne pouvaient obtenir cette licence?

M. Allen: Les échanges ne se faisaient pas librement entre les deux pays.

Le président: Vous ne pouviez pas traverser la frontière avec votre produit et vous n'aviez donc pas de concurrence d'autres transporteurs.

M. Allen: C'est exact.

Le président: Le problème est disparu avec l'élimination du PEN, et vous avez pu traverser la frontière avec votre produit. A compter de ce moment-là, vous avez dû soutenir la concurrence des produits étrangers sur le marché canadien. Toutes sortes d'entreprises ont obtenu des licences.

M. Allen: C'est exact.

M. Pinkman: Mais, monsieur le président, il y a maintenant d'énormes différences dans le montant des taxes provinciales, qui étaient sans doute beaucoup moins marquées à l'époque. J'oserais dire qu'il y a probablement autant de fraudes interprovinciales que de fraudes à l'importation.

M. Allen: J'aimerais expliquer au Comité... par exemple, quand nous avons demandé une licence

[Text]

provincial licence several years ago, being a new applicant, we had to put up at that time a \$500,000 bond or LC, which was good for three years. Of course, they would come in and do their regular audits and checks. Once we were found to be a credible taxpaying collector at the end of the third year, we no longer had to put up an LC.

I would like to suggest that any new applicant for a tax licence should put up an LC. The basis for it could be on the required amount of tax that is deemed to be payable. But anybody who has a proven track record—and the Revenue Canada people have such information because they have been in and out three, four or five times to do audits over the years, so they know who is paying tax and who has not—those people should be given back—

The Chairman: Mr. Allen, if we did so, bearing in mind your licences have all been cancelled, we start off on the basis that everybody had to put up this kind of an LC.

Mr. Allen: Yes, but until March, everybody here now, or I presume everybody, is in the process or has had an audit done in the last month. So those people who have had licences can have them reissued, if their last two or three audits came out okay.

But if you were to get a company that starts up tomorrow and applies for a licence with no proven record, perhaps it should be asked for a bond, which it should put up for a couple of years until it is proven to be credible.

Mr. Latour: It has been suggested before, too.

Mr. Hogarth: Of course, a substantial part of the problem has been with a lot of U.S. truckers and resalers who have found that the system at the border in the last year or so has been very loose, that there is no duty on the product and that the customs people do not ask for any record that they would then pass on to sales and excise. They would say you are going to collect this sometime in the future and then just drive on and find the closest station they can sell product to at a discount price.

• 1700

Those are the people who would never ask for a bond or a tax-exempt licence. Of course, the one that the present restriction brought on by the February 18 budget is catching that, and we think it should continue to catch it. Our only suggestion here is that to go back to the bonding. . .

The Chairman: Well, if we go to a bonding or a credibility system, it would mean that only Pioneer trucks

[Translation]

provinciale il y a plusieurs années, nous avons dû, comme c'était notre première demande, déposer une caution de 500,000\$ ou une lettre de crédit qui était valable pour trois ans. Bien sûr, nous étions assujettis à une vérification régulière. Quand le ministère du Revenu a jugé, à la fin de la troisième année, que nous étions un percepteur d'impôt fiable, nous n'avons plus eu à déposer une lettre de crédit.

J'estime que toute entreprise qui présente une première demande de licence pour la perception de la taxe devrait déposer une lettre de crédit. Le montant pourrait être calculé en fonction du montant estimatif des taxes exigibles. Toutefois, les entreprises qui auraient fait leurs preuves—et Revenu Canada possède ces renseignements puisqu'il a effectué des vérifications trois, quatre ou cinq fois au fil des ans et sait donc lesquels ont payé leurs taxes et lesquels ne l'ont pas fait—devraient avoir droit à un remboursement. . .

Le président: Monsieur Allen, si nous faisons cela, nous repartirions à zéro, puisque toutes vos licences ont été annulées, et toutes les entreprises seraient obligées de déposer une lettre de crédit.

M. Allen: Oui, mais j'imagine que tous les distributeurs présents aujourd'hui ont fait l'objet d'une vérification depuis le mois de mars ou font présentement l'objet d'une telle vérification. Ainsi, ceux qui ont déjà obtenu une licence pourraient en obtenir le renouvellement si leurs deux ou trois dernières vérifications n'ont révélé aucune irrégularité.

Toutefois, une entreprise constituée en société récemment qui demanderait une licence sans avoir eu l'occasion de faire ses preuves devrait être tenue de déposer une garantie pendant quelques années jusqu'à ce qu'elle ait démontré sa fiabilité.

M. Latour: Cette proposition a déjà été faite.

M. Hogarth: Bien sûr, le problème tient essentiellement au fait que de nombreux camionneurs et revendeurs américains ont constaté que les procédures de contrôle à la frontière sont appliquées de façon très peu rigoureuse depuis un an environ, à savoir qu'aucun droit n'est prélevé sur le produit et que les agents de la douane ne leur demandent pas de produire des documents qui pourraient ensuite être transmis au percepteur des taxes de vente et d'accise. Il leur suffit de dire que la taxe sera prélevée dans un avenir indéterminé et de se rendre ensuite à la station la plus rapprochée pour y vendre leurs produits à rabais.

Ce sont ces gens qui ne demandent jamais de garantie ou de licence portant exonération de la taxe. Bien sûr, les dispositions adoptées dans le budget du 18 février ont mis fin à cela, et nous croyons que ces mesures devraient être maintenues. Nous croyons toutefois que le retour au régime des cautions. . .

Le président: Mais enfin, si nous instaurons un système de caution ou un système fondé sur la crédibilité, cela

[Texte]

could go across the border. not somebody else's trucks working for Pioneer.

Mr. Latour: This question of how a bond works was brought to my attention. You have different systems when it comes to bonds. There are bonded carriers and people who are bonded for licences in certain situations. Anybody could come across the border, but only people who would get credit regarding those taxes would have the licences. Others would have to pay at the border.

The Chairman: Anybody could pay at the border, but if we allow Pioneer, for example, to import without paying the federal tax at the border, how does Pioneer get "Joe Shlunk Trucking" to truck for it?

Mr. Hogarth: We have two systems; some of our own trucks are licensed into the United States with no problem, and others are contracted to haul the product. In the latter case, bills are made out in the name of Pioneer Petroleum and when it comes to the border, it shows that we have a valid tax collector status which notes on the computer that we will be paying down the line.

Mr. de Jong: Therefore, you take on the responsibility for that independent truck.

Mr. Hogarth: That is right.

Mr. Latour: It would have to be invoiced to the importer before arriving at the border.

Mr. Hogarth: It would be invoiced to us, not to a trucker.

Mr. Latour: That is normal procedure anyway.

Mr. Allen: When the hauler gets to the border, he is hauling that product on behalf of Pioneer. The invoice and the bill of lading is in the name of Pioneer. He is just the hauler who is paid so much a gallon to haul it.

Mr. de Jong: A point you have made in your recommendations is that part of the solution is more of a paper trail.

Mr. Hogarth: Yes, we recommend more paper trail, more testing of products and more information to the Customs and Excise officials so that they understand the international codes. We also recommend a good correlation of the information from one customs point to the next so that they understand the latest scam going on or which people to watch.

One of the things recommended on our visit to MacKay's office in January was a hot-line so that people

[Traduction]

signifierait que seuls les camions *Pioneer* pourraient traverser la frontière et que les camions d'un autre distributeur travaillant pour *Pioneer* ne pourraient pas traverser.

M. Latour: On m'a expliqué comment fonctionne ce système des cautions. Il ne s'applique pas uniformément. Il y a des transporteurs couverts par une garantie et il y a d'autres entreprises qui doivent déposer des cautions dans certains cas pour obtenir une licence. N'importe qui pourrait traverser la frontière, mais seuls ceux qui pourraient obtenir une décharge pour paiement des taxes pourraient obtenir une licence. Les autres seraient obligés d'acquitter la taxe à la frontière.

Le président: Tous les transporteurs pourraient l'acquitter à la frontière, mais si nous permettons à *Pioneer*, par exemple, d'importer un produit sans payer la taxe fédérale à la frontière, comment *Pioneer* pourrait-elle embaucher à contrat la société *Joe Shlunk Trucking*?

M. Hogarth: Nous avons deux systèmes; nous pouvons obtenir sans difficulté pour certains de nos propres camions des licences de transport aux États-Unis et nous pouvons aussi passer des contrats avec des transporteurs. Dans le deuxième cas, les factures sont préparées au nom de *Pioneer Petroleum* et quand les camions arrivent à la frontière, nous pouvons prouver que nous avons le statut de percepteur de taxe, et l'agent de douanes indique alors sur l'ordinateur que nous acquitterons la taxe plus tard.

M. de Jong: Ainsi, vous assumez la responsabilité pour la cargaison de ce camionneur indépendant.

M. Hogarth: C'est exact.

M. Latour: La facture serait faite au nom de l'importateur avant que le produit n'arrive à la frontière.

M. Hogarth: La facture est faite en notre nom et pas à celui du camionneur.

M. Latour: De toute façon, c'est la procédure normale.

M. Allen: Quand le transporteur arrive à la frontière, il transporte le produit au nom de *Pioneer*. C'est le nom de la société *Pioneer* qui figure sur la facture et le connaissement. Le camionneur ne fait que transporter le produit contre paiement de *x* cents le gallon.

M. de Jong: Vous reconnaissez dans vos recommandations que la solution que vous préconisez alourdirait le fardeau administratif.

M. Hogarth: Oui, nous recommandons des mesures qui alourdiraient le fardeau administratif puisqu'il faudrait faire plus de prélèvements de produits et transmettre davantage de renseignements aux fonctionnaires des douanes et de l'accise pour qu'ils comprennent bien les codes internationaux. Nous recommandons aussi un meilleur partage des renseignements entre les divers points d'entrée à la frontière pour que les agents des douanes soient conscients des plus récentes ruses et sachent qui surveiller.

Quand nous avons rencontré M. MacKay en janvier, nous avons, entre autres, recommandé l'instauration d'un

[Text]

could call in about specific problems they thought should be checked. I know of instances where that information has already been passed on to Revenue Canada, Customs and Excise.

Mr. de Jong: Is it also part of your experience that different jurisdictions really do not communicate with each other?

Mr. Conrad: Mr. de Jong, that is the core of the problem.

Mr. Vandekerkhove: I would just like to share again my feelings with you that in order to keep strong independence out there on the street with the same playing rules as the majors have, and they play the game by their own rules when they are isolated, such as in Port Hardy, you have to give us the same opportunity and tax collection. This should happen very soon because I was turning in a million dollars a month plus to Revenue Canada, based on their paying schedule. Imperial Oil attempted to change my paying schedule to them to weekly rather than twice monthly payments. Of course, we are just letting them use the money which creates no advantage to the federal government and certainly does not help competition, so we need your help.

The Chairman: Thank you very much for your brief. It is a first-class presentation and it certainly points out the particular problem you have on the island.

Mr. Conrad: Mr. Chairman and Mr. de Jong, the purpose of an interjurisdictional problem is to set up a tight audit trail from pick up to final destination. If it is picked up in Pennsylvania and goes to the State of New York through Ontario into Quebec, it has to be tracked. These governments have to talk to each other, but in some cases they are and in some cases they are not.

• 1705

The other is the question of a hotline in the State of New York. I was talking to their president on Friday on this matter. It can be useful but it also has some dangers. First, it is a criminal offence to allege a criminal offence. Second, every time a competitor cuts the price you are going to phone the hotline. Third, we do not see this as a substitute for Revenue Canada setting up a tight audit trail through jurisdictions. It is not our job, as an association of individual independents, to go out and police the marketplace. It is Revenue Canada's job. There are special investigators in the R.C.M.P., and there are customs people.

The Chairman: That is very interesting, but the easiest way to do it is to make sure that we only have to worry

[Translation]

système de vérification téléphonique pour que les gens puissent signaler des problèmes précis justifiant un contrôle plus serré. Je connais des cas où des renseignements de ce genre ont déjà été transmis à Revenu Canada et à Douanes et Accise.

M. de Jong: Avez-vous déjà constaté que la communication entre les diverses instances réglementaires est mauvaise?

M. Conrad: Monsieur de Jong, c'est là la source même du problème.

M. Vandekerkhove: Je tiens à répéter que, si vous voulez que les distributeurs indépendants demeurent rentables, vous devez faire en sorte que tous soient assujettis aux mêmes règles—puisque les grandes compagnies pétrolières ont tendance à adopter leurs propres règles quand elles ont les coudées franches, comme c'est le cas à Port Hardy—et vous devez leur permettre de percevoir les taxes aussi. Il faudrait que cette décision soit prise très rapidement parce que je dois verser plus d'un million de dollars par mois à Revenu Canada, en raison de leur mode de calcul des taxes. *Imperial Oil* a essayé de m'obliger à lui verser les taxes une fois par semaine plutôt que deux fois par mois. Cela signifie, en définitive, que les grandes compagnies pétrolières ajoutent ces taxes à leurs liquidités sans que le gouvernement fédéral y gagne quoi que ce soit et au détriment de la concurrence. Nous avons donc besoin de votre aide.

Le président: Je vous remercie de cet excellent exposé, qui fait clairement ressortir la nature de votre problème.

M. Conrad: Monsieur le président et monsieur de Jong, le système de vérification à responsabilité partagée que nous préconisons vise à permettre que le contrôle s'exerce du point d'origine jusqu'à la destination finale. Si le produit est ramassé en Pennsylvanie et acheminé jusqu'au Québec en passant par l'État de New York et l'Ontario, il faut que les camions-citernes soient suivis à la trace. Les communications entre les gouvernements doivent être excellentes, mais elles ne le sont pas toujours.

L'autre question est celle d'avoir une ligne réservée dans l'État de New York. J'en discutais vendredi avec leur président. Cela pourrait être utile, mais il y aurait également un certain nombre de dangers. Tout d'abord, c'est un acte criminel que d'alléguer qu'un acte criminel a été commis. Deuxièmement, chaque fois qu'un concurrent va réduire ses prix, vous allez utiliser la ligne réservée. Troisièmement, cela ne remplacerait pas l'établissement par le ministère du Revenu d'un système de vérification très serré dans toutes les juridictions. Ce n'est pas notre rôle, en tant qu'association composée de sociétés indépendantes, d'aller vérifier ce qui se passe et de surveiller le marché. C'est le rôle du ministère du Revenu. Il y a des enquêteurs spéciaux à la GRC et il y a également les inspecteurs des douanes.

Le président: Cela est très intéressant, mais le plus facile serait de n'avoir à nous occuper que de quatre ou

[Texte]

about the four or five refiners in this country, and that everybody else pays the tax instantly. That means we only have to have about five people in Revenue Canada instead of whole squadrons.

Mr. Conrad: Yes, that is sub-optimal.

The Chairman: So we do solve a problem by this method. It may make sure that you are out of business.

Mr. de Jong: Us, too.

The Chairman: But again that solves the problem.

Mr. Pinkman: Since legislation was passed, two or three of you gentlemen asked whether the situation has improved. I think in every case someone around this table said yes. But in my opinion, from what I have read in the papers and have learned from my colleagues, the taking of our licences has not resulted in catching more people. This has come about because the pressure is on certain agencies to do a better job. It has nothing to do with our licences. I do not know of one instance of a reputable independent being audited on a regular basis who had to change because legislation was passed.

Mr. Hogarth: It is as a result of the recommendations given in January to Revenue Canada from members of this committee that some charges have been laid. There is no question about it. It is a bureaucratic nightmare to try to get all these jurisdictions together. It would not be a quick-and-dirty solution. But as a long-term solution to resolve the structural problem, it may be certainly advantageous.

Mr. Dorin: You were suggesting that it is not your problem to collect this tax; it is that of the RCMP and Revenue Canada. But I reject that. In our country we operate in a self-assessment system in the income tax, corporate tax, and most forms of tax. And while there are audits done, we rely on that self-assessment. You figure out how much you owe and you pay it, and maybe some auditors do some spot-checking here and there.

The problem for me is this. If the government has to get involved in regulating industries, it means the industry does not police itself. That is why I have a problem with your saying you are not willing to publish a list of your membership for everybody to see. In my view, that gives you no credibility.

Mr. Conrad: We are not unwilling. I have been told as the executive vice-president of this association over many years that people did not want to join because they had pressure from a major supplier and would get further harassment from Revenue Canada.

[Traduction]

cinq raffineurs du pays, tous les autres devant payer tout de suite la taxe. De cette façon, il ne nous faudrait plus qu'environ cinq personnes au ministère du Revenu, au lieu de bataillons entiers.

M. Conrad: En effet, ce serait presque l'idéal.

Le président: En procédant de la sorte, nous réglerions un problème. Vous n'auriez peut-être plus rien à faire.

M. de Jong: Nous non plus.

Le président: Mais là encore, cela réglerait le problème.

M. Pinkman: Depuis l'adoption de la loi, vous êtes deux ou trois à avoir demandé si la situation s'est améliorée. Je pense que tout le monde autour de la table, sans exception, a répondu que oui. Mais à mon avis, si je me fie à ce que j'ai lu dans les journaux et à ce que m'ont appris mes collègues, ce n'est pas l'annulation de nos licences qui a résulté en une augmentation du nombre des personnes arrêtées. Cela est imputable aux pressions qui ont été exercées sur certains organismes pour que ceux-ci fassent un meilleur travail. Cela n'a rien à voir avec nos licences. Je ne connais parmi les indépendants aucune société de bonne réputation qui ait subi régulièrement des vérifications et qui ait dû changer sa façon de faire à la suite de l'adoption du projet de loi.

M. Hogarth: Si certaines poursuites ont été engagées, c'est à cause des recommandations données en janvier au ministère du Revenu par les membres du Comité. Cela est évident. C'est un véritable cauchemar bureaucratique que d'essayer d'amener toutes ces juridictions à s'entendre entre elles. Ce ne serait pas une bonne solution rapide. Mais ce pourrait être une solution avantageuse à long terme pour résoudre le problème structurel.

M. Dorin: Vous laissiez entendre que la perception de cette taxe n'est pas votre problème, mais bien celui de la GRC et du ministère du Revenu. Je ne suis pas d'accord. Ici au Canada, nous fonctionnons selon un système d'auto-évaluation pour ce qui est de l'impôt sur le revenu, de l'impôt des sociétés et de la plupart des autres taxes et impôts. Bien que des vérifications se fassent, nous comptons sur ces auto-évaluations et sur les calculs des cotisations dues établies par les intéressés eux-mêmes. Vous calculez combien vous devez et vous payez le montant, et des vérificateurs font quelques vérifications ponctuelles par-ci par-là.

Le problème est le suivant, à mon avis. Si le gouvernement s'immisce dans la réglementation des industries, les industries ne se contrôleront plus elles-mêmes. C'est pourquoi je ne comprends pas pourquoi vous refuseriez de publier une liste de tous vos membres, pour que tout le monde sache de qui il s'agit. Cela ne vous donne aucune crédibilité selon moi.

M. Conrad: Ce n'est pas que nous refusons. En ma qualité de vice-président administratif de l'association, j'entends depuis des années des gens me dire qu'ils ne veulent pas se joindre à nous parce qu'un gros fournisseur exerce des pressions sur eux et parce qu'ils seraient encore plus harcelés par le ministère du Revenu.

[Text]

Mr. Dorin: You have said all your members are being audited now, so why would it be increased harassment?

• 1710

Mr. Conrad: Well, you cannot have a strong association if—

Mr. Dorin: Do you mean you cannot operate in the dark?

Mr. Conrad:—one of the conditions of joining is that you make the list public for the major refiners and for government. With great respect, if you want to help the independents, we have a whole list of things the government could usefully do—

Mr. Dorin: One is called conferences.

Mr. Conrad:—one of which is to give back our tax [*Inaudible—Editor*] licence. We do not want to raise a whole lot of other subjects, but we could have greatly increased anti-trust laws. There are a whole lot of things, not to go through the list. However, government is our problem and has been—

Mr. Dorin: With all due respect, regarding most of your specific strategies—and you have about nine here—if any Minister made a list like that, the opposition would immediately accuse him of motherhood. I mean, augment resources to get convictions, tighten paper flow, carefully monitor, urgently host a conference. . . I mean, those are the kinds of things generally not acceptable around here and not regarded as specifics.

Mr. Pinkman: I wonder if you are misunderstanding what we are saying.

Mr. Dorin: Maybe I am.

Mr. Pinkman: I do not think we are against being responsible citizens and ensuring that people who deal with us deal with us on an honourable, legal basis. I have no problem to speak for our company and say that the people with whom we deal are going to deal with us within the laws of Canada to the best of our ability. Now, if this is what you call policing the industry, I have no problem with it.

I do not think any of us, though, have the resources or the finances to put people out to see that other people with whom we have nothing to do are staying within the law. However, the people we do business with, as far as our company is concerned, are going to do business within the laws of Canada to the best of our ability.

Mr. Dorin: I am not suggesting as an individual company, but I am just saying that maybe as a collective

[Translation]

M. Dorin: Vu que vous avez dit que des vérifications sont déjà faites chez tous vos membres, pourquoi ceux-ci seraient-ils davantage harcelés?

M. Conrad: Eh bien, vous ne pouvez pas avoir une association forte si. . .

M. Dorin: Voulez-vous dire par là que vous ne pouvez pas travailler dans le noir?

M. Conrad: . . . l'une des conditions qu'on exige des membres, c'est qu'ils acceptent que leurs noms figurent sur une liste publique qui sera mise à la disposition des gros raffineurs et du gouvernement. Avec tout le respect que je vous dois, si vous voulez vraiment aider les indépendants, nous avons toute une liste de choses très utiles que le gouvernement pourrait faire. . .

M. Dorin: Par exemple, des conférences.

M. Conrad: . . . par exemple, nous rendre notre licence. Nous ne comptons pas soulever tout un tas d'autres questions, mais nous pourrions très bien avoir des lois anti-trust plus sévères. Il y a toutes sortes de mesures qui pourraient être envisagées, mais je ne vais pas vous en faire la liste ici. Cependant, notre problème, c'est le gouvernement et. . .

M. Dorin: Je ne voudrais pas vous offenser, mais pour ce qui est des stratégies que vous proposez—qui sont au nombre d'environ neuf ici—si un quelconque ministre dressait une liste comme celle-là, l'opposition l'accuserait tout de suite d'enfoncer une porte ouverte. Augmenter les ressources pour obtenir des condamnations, resserrer l'acheminement des documents pertinents, assurer une étroite surveillance, tenir d'urgence une conférence spéciale. . . ce sont là des choses qui ne sont en général pas très acceptables ici, et on ne pourrait pas vraiment les qualifier de pertinentes.

M. Pinkman: Vous avez peut-être mal compris ce que nous avons dit.

M. Dorin: Peut-être.

M. Pinkman: Nous ne nous opposons pas à l'idée d'agir en tant que citoyens responsables et, partant, de veiller à ce que les gens qui traitent avec nous le fassent d'une façon honorable et tout à fait légale. Parlant au nom de la société, je n'ai aucune hésitation à dire que nous ferons de notre mieux pour que les gens qui font affaire avec nous traitent avec nous en respectant les lois canadiennes. Si c'est là ce que vous entendez par «surveiller l'industrie», je n'y vois aucun problème.

Cependant, je ne pense pas qu'il y en ait parmi nous qui aient les ressources ou les fonds nécessaires pour aller vérifier que des gens avec qui nous n'avons rien à faire sont en train de respecter la loi. Quoi qu'il en soit, pour ce qui est de notre société, nous ferons de notre mieux pour que les gens qui font affaire avec nous le fassent dans le cadre des lois canadiennes.

M. Dorin: Je ne dis pas que cela devrait revenir à une société en particulier. Tout ce que je dis, c'est qu'en tant

[Texte]

association there is some responsibility for an amenable solution. I just wanted to make the point that it seems very odd to me. We obviously have members who are prepared to identify themselves, because you are on a list here today of who you are, who the members of the association are. I am wondering why there are others who are not. This is the thing that is in my mind. I cannot—

Mr. Conrad: With respect, please be fair. We have an association here that is self-financed, that has appeared, for example, before the petroleum inquiry, which cost us over \$250,000 raised from independents across Canada. You have other associations such as the Consumers' Association of Canada, which is financed out of Consumer and Corporate Affairs to the extent of \$300,000 to \$350,000 a year for the Regulated Industries Program to make representations before government agencies such as the CRTC.

Please be consistent, with respect, and go down that path. If you want us to do a Regulated Industries Program, then put your proposal on the table, together with the financing and the resources, and if it is a question of working with government, we will look at it. However, I do not think, with respect, that it is fair to say that Jim Conrad should go and drive around terminals at 4 a.m. to see if he can catch the crooks. You have well-paid, well-trained officials, and you have the RCMP. When the Canadian Bankers' Association comes in, do you ask them if it is their job to go out and catch bank robbers?

Mr. Dorin: You are darn right we do, and not only that. I am not going to speak on behalf of Revenue Canada or the government, but I will speak for this committee. When the banks came and we looked at credit card interest rates, other people came and gave us some numbers we had asked for and the banks said no. We said you had better provide them or you may find. . . we just made a suggestion that it might be in their best interest to provide it, and lo and behold they decided that it was.

I think you might find amongst this group, at least, that yes, you are darn right when the banks come, we expect them to answer questions although they try not to sometimes.

Mr. Conrad: With respect, we do not have to fight.

Mr. de Jong: If I could interrupt here for a second, we asked the banks to provide information. However, when it was suggested, for example, that the banks had some responsibility as well when shysters were involved in the

[Traduction]

qu'association, il y a peut-être une part de responsabilité qui vous revient pour trouver une solution appropriée. J'ai été très surpris par ce que vous m'avez dit. Il y a manifestement certains membres qui sont prêts à s'identifier, puisque votre nom à vous figure déjà sur une liste qui donne les membres de l'association. Je suis en train de me demander pourquoi il y en a d'autres qui ne seraient pas d'accord pour que leurs noms figurent sur la liste. Je ne. . .

M. Conrad: Soyez juste. Il y a ici une association qui est autosuffisante, qui a, par exemple, comparu devant la Commission d'enquête sur le pétrole, ce qui nous a coûté plus de 250,000\$, que nous avons recueillis auprès d'indépendants de partout au pays. Il y a d'autres associations, comme par exemple, l'Association canadienne des consommateurs, qui reçoit chaque année du ministère de la Consommation et des Corporations quelque 300,000\$ ou 350,000\$, en vertu du Programme des industries réglementées, argent qu'elles utilisent pour faire des interventions auprès d'organismes gouvernementaux comme, par exemple, le CRTC.

Soyez cohérent et suivez la même logique pour tout le monde. Si vous voulez que nous relevions du Programme des industries réglementées, alors déposez votre proposition avec les ressources et l'aide financière nécessaires, et s'il s'agit de travailler avec le gouvernement, nous examinerons les possibilités. Mais, sauf le respect que je vous dois, je ne pense pas que ce soit très juste de dire que Jim Conrad devrait aller inspecter les terminaux à 4 heures du matin pour attraper les contrevenants. Vous avez des fonctionnaires très bien formés et très bien payés, et il y a aussi la GRC. Lorsque des représentants de l'Association des banquiers canadiens viennent vous rencontrer, leur demandez-vous si c'est leur rôle d'aller arrêter les voleurs qui font des *hold-up* dans les banques?

M. Dorin: Parfaitement, et nous faisons plus que cela encore. Je ne vais pas parler au nom du ministère du Revenu ni du gouvernement, mais je peux parler au nom du Comité. Lorsque les représentants des banques sont venus nous rencontrer dans le cadre de notre étude des taux d'intérêt sur les cartes de crédit, d'autres gens sont venus nous voir et nous ont apporté certains chiffres que les banques avaient refusé de nous fournir. Nous avons dit aux banquiers qu'ils feraient mieux de nous les fournir sans quoi. . . nous leur avions dit que ce serait peut-être dans leur intérêt de nous les fournir, et voilà qu'ils ont été d'accord avec nous.

En ce qui concerne le groupe de députés réunis ici, voilà ce que nous faisons. Lorsque les banquiers comparaissent devant nous, nous nous attendons à ce qu'ils répondent à nos questions, même s'ils essaient parfois de s'esquiver.

M. Conrad: Rien ne sert de nous battre.

M. de Jong: Permettez-moi d'intervenir un instant. Nous avons demandé aux banques de nous fournir certains renseignements. Cependant, lorsqu'on a laissé entendre qu'elles avaient peut-être, elles aussi, leur part de

[Text]

collapse of a few of the banks, the banks said, oh, no, that they had their money in those banks, that they would get a few higher percentage points in interest. We knew that we would get a few more percentage points in interest, but they were not responsible and this committee and this government and this Parliament did not hold them responsible.

• 1715

The Chairman: Things are breaking down completely here, Mr. de Jong. This is the oil business.

Mr. de Jong: To suggest that there be self-regulation in this industry, I—

Mr. Dorin: I did not suggest that at all.

Mr. de Jong: I think there are a lot of problems with that, because my understanding is that in the industry you have some very, very big folks and there are major bucks involved. They like to keep a certain regime and a certain system in place that helps them. You then have the middle types of actors in it that are struggling to stay alive, and then you have the ma and pa operation running some little independent corner operation. You have all sorts of variations and levels, and to suggest that they police themselves in any way I think would result in the big guys at the top policing it in such a manner that the guys at the bottom are not going to be around for very long.

This committee went through this process as well with deposit insurance and whether there should be some policing mechanism by the industry itself. We rejected it, because we realized that the guys at the top would police it in such a way that the small operators would never have a chance of entering into the market.

I am not going to rain on your proposals. To me, a lot of these proposals make elementary sense, including the first one. What you need is some co-ordination, some acceptance between the Americans, the Canadians, between Quebec and Ontario and the various jurisdictions, of certain forms, to accept a similar form so there would be a basic paper trail that every jurisdiction could follow. That, to me, makes a heck of a lot of sense.

Mr. Dorin: It makes sense to me, too; but one last thing. The point is, though, we cannot hold a conference because we cannot invite all the members because they will not give us a list.

The Chairman: Mr. Plourde.

M. Plourde: Monsieur Conrad, vous avez dit que votre association comptait 45 membres. Sur ce nombre, combien sont du Québec?

M. Conrad: Il y en a trois ou quatre qui sont du Québec.

M. Plourde: Si je regarde la liste de vos invités, ce sont des distributeurs indépendants de l'ouest du Québec. Vous

[Translation]

responsabilité lorsqu'il était question d'escrocs amenant la faillite de certaines banques, les banquiers ont dit qu'ils avaient placé leur argent dans ces banques et qu'ils pouvaient toucher un taux d'intérêt plus élevé. Ils savaient qu'ils allaient pouvoir toucher quelques points de pourcentage de plus, mais ils n'étaient pas responsables, et ni le Comité, ni le gouvernement ni le Parlement n'allaient les tenir responsables.

Le président: Cela ne va plus du tout, monsieur de Jong. Nous parlons ici du pétrole.

M. de Jong: Proposer une formule d'autoréglementation pour l'industrie, je...

M. Dorin: Ce n'est pas du tout cela que j'ai proposé.

M. de Jong: Je pense qu'il y aurait beaucoup de problème avec cela, car d'après ce que j'ai compris, l'industrie compte beaucoup de très gros joueurs, et il est ici question de sommes d'argent énormes. Les intéressés aiment maintenir en place un régime et un système qui jouent en leur faveur. Viennent ensuite les jours intermédiaires qui luttent pour survivre et, enfin, les petites entreprises familiales indépendantes. Il y a toutes sortes de variantes et de niveaux, et si le secteur devait s'autosurveiller, il me semble que les gros en haut de l'échelle feraient en sorte que les petits, au bas de l'échelle, ne puissent pas survivre pendant bien longtemps.

Le Comité a suivi le même processus dans le cadre du dossier sur les assurances-dépôts, et il y a là encore été question de voir si l'industrie elle-même ne pouvait pas instaurer un mécanisme de surveillance. Nous en avons rejeté l'idée, car nous nous sommes bien rendu compte que les gens en haut surveilleraient les choses de telle façon que les petits n'auraient jamais la possibilité d'entrer sur le marché.

Je ne veux pas être un rabat-joie. D'après moi, un grand nombre de ces propositions—en tout cas c'est le cas de la première—sont logiques. Ce qu'il vous faut, c'est une certaine coordination entre les Américains, les Canadiens, le Québec et l'Ontario et les diverses autres juridictions. Il faudrait que tout le monde s'entende sur les formulaires à utiliser afin que dans chaque juridiction on puisse suivre le même processus. Cela me semble très logique.

M. Dorin: À moi aussi. Une dernière chose. Nous ne pourrions pas tenir une conférence, car nous ne pourrions pas inviter tous les membres, vu qu'on ne veut pas nous en donner la liste.

Le président: Monsieur Plourde.

Mr. Plourde: Mr. Conrad, you said that your association has 45 members. Of these, how many are from Quebec?

Mr. Conrad: Three or four of them are from Quebec.

Mr. Plourde: I see on your list that these are independents from the western part of Quebec. There are

[Texte]

en avez deux ici sur votre liste. D'où viennent les autres? Où sont-ils situés? Est-ce qu'il y en a, par exemple, dans l'est du Québec ou si c'est Montréal, vers l'ouest?

M. Conrad: M. Latour pourrait vous répondre.

M. Latour: La réponse est non, monsieur. Les membres qui opèrent au Québec sont de Montréal ou du sud-ouest de la province.

M. Plourde: Serait-ce parce que le sud-est du Québec ne compte pas de distributeur indépendant dans votre Association que le prix de l'essence est de 10 à 12c du litre plus cher qu'ailleurs au Québec et en Ontario?

M. Latour: C'est une bonne question!

M. Plourde: C'est un point d'interrogation, si vous voulez. Depuis des années, les habitants de l'est du Québec, de la Côte-Nord et du Lac Saint-Jean subissent des augmentations astronomiques dans les prix du pétrole et puis, avec tout ce qui paraît dans les journaux, dernièrement, on commence un peu à comprendre qu'on est un peuple exploité.

M. Latour: Oui.

M. Plourde: Par qui sommes-nous exploités? Par les multinationales ou par les indépendants?

Mr. Conrad: The problem is government, at the federal level and at the Quebec level. Let me give you a few examples.

In any representations before the Foreign Investment Review Agency, the Government of Quebec has consistently favoured the take-over of independents. In any representations to strengthen Canada's anti-trust laws, the Government of Quebec has been quite noted for its absence. In the shutdown of the Gulf/Ultramar refinery, the Government of Quebec has not done anything. The Canadian federal government—

Mr. Garneau: They fought that for months, Mr. Conrad.

M. Conrad: Je m'excuse?

• 1720

Mr. Garneau: They found that for months the Minister in Quebec tried to have the president change his mind and to sue the corporation. They made a large effort.

Mr. Conrad: He tried, but there was more he could have done, and in meetings with Mr. Caccia I have made those representations. But at the federal level, with respect—and we have had good representation, a relatively non-partisan representation—successive governments have not strengthened the anti-trust laws enough in the country, in our opinion. Successive governments have contributed to the growth of Petro-Canada, which has taken over good suppliers. BP was a good supplier to independents. Gulf was a good supplier to independents. Where are they now? We have had decreased competition at the refinery level.

[Traduction]

two of them on your list. Where do the others come from? Are there any, for example, from the eastern part of Quebec or, if it is Montreal, from the western part of the province?

Mr. Conrad: Mr. Latour will answer your question.

Mr. Latour: The answer is no, sir. The members operating in Quebec are from Montreal or from the southwesterly part of the province.

Mr. Plourde: Is it because there is no independent from the southeasterly part of Quebec among the members of your association that the price of gas in Quebec is 10¢ to 12¢ more per litre than in Ontario?

Mr. Latour: That is a good question!

Mr. Plourde: It is a question mark. For years now, the people in the eastern part of Quebec, along the North Shore and in the Lac-Saint-Jean region, have been subjected to astronomical price increases for fuel and now, with everything that has been coming out in the press, we are starting to understand that we have been exploited.

Mr. Latour: Yes.

Mr. Plourde: Who is exploiting us? The multinationals or the independents?

M. Conrad: Le problème, c'est le gouvernement, tant au niveau fédéral qu'au niveau de la province. Je vais vous donner quelques exemples.

Dans toutes ces interventions auprès de l'Agence d'examen de l'investissement étranger, le gouvernement québécois a toujours été favorable au rachat des indépendants. Chaque fois qu'il a été question de renforcer les lois anti-trusts, le gouvernement québécois a brillé par son absence. Dans le cas de la fermeture de la raffinerie Gulf/Ultramar, le gouvernement du Québec n'a absolument rien fait. Le gouvernement fédéral...

M. Garneau: Monsieur Conrad, il a lutté contre cela pendant des mois.

Mr. Conrad: Sorry, what was that?

M. Garneau: On a découvert que le ministre québécois avait pendant des mois essayé d'amener le président à changer d'avis et de poursuivre la société. De gros efforts ont été déployés.

M. Conrad: Il a essayé, mais il aurait pu faire beaucoup plus encore, j'en ai justement fait état dans des réunions que j'ai eues avec M. Caccia. Mais au niveau fédéral—et nous avons une bonne représentation, qui est plutôt non partisane—les différents gouvernements n'ont pas, selon nous, suffisamment renforcé les lois anti-trusts. Ils ont contribué à l'élargissement de la société Petro-Canada, qui s'est accaparé un certain nombre de bons fournisseurs. BP, par exemple, était un bon fournisseur des indépendants. C'était également le cas de Gulf. Où sont-ils maintenant? Nous avons réduit la concurrence au niveau des raffineries.

[Text]

It is a complex question, but the end result of all... And for a while, as Mr. Vandekerckhove said, we were subject to calculating an *ad valorem* federal sales tax. The officials in Finance did not care, but it was a huge administrative burden on the independents that required us to pay higher taxes on the same gallon or litre of gasoline than our major competitors. We made a whole submission to the petroleum inquiry of over 100 pages, and we said clearly at the beginning that our number one problem was governments, both federal and provincial.

I would like to turn this around, in the spirit in which I am sure you have asked it, and ask that the committee look favourably at our submissions today in a non-partisan sense to help us by getting our tax-collector licence back and instructing Finance and Revenue officials to put in a tight audit trail from pick-up to final destination, and to go on and look at other possibilities to strengthen competition in the independent inquiry. For example, we appeared before the petroleum inquiry of the Restrictive Trade Practices Commission. That went on for over five years and three months. The final report now sits with the Minister of Consumer and Corporate Affairs. We have been urging the Minister to adopt the recommendations of this inquiry; and there are some that are hugely important to us. Recommendation 7(2), for example, must be done:

A refiner's net return from retail sales should be no less than the net return on its sales to either branded dealers or independents in any market area.

What that is saying is that the major refiner suppliers cannot discriminate in price between trade channels. They cannot give support to a branded dealer and sell it to the independents at a much higher price.

There is much to be done; much to be done. And in that process you would increase competition in Quebec and the prices would clearly come down.

Quebec is way overbuilt. There are way too many stations. The average through-put is too low. But it is as a result of years and years of neglect by both provincial and federal governments of the importance of independent petroleum marketers.

M. Plourde: Je comprends bien qu'il y a beaucoup de stations-service au Québec mais vous serez certes d'accord avec moi pour dire qu'elles dépendent surtout des multinationales et qu'elles dépendent aussi de l'appel téléphonique quotidien. Lorsque c'est le temps d'augmenter les prix, ils sont très vite sur la pompe, mais lorsque c'est le temps de baisser les prix ils disent: Surveillons notre voisin pour voir s'il va baisser ses prix. Donc, à partir de là, le client est pris en esclavage.

[Translation]

Il s'agit d'une question complexe, mais au bout du compte... Pendant un certain temps, comme l'a dit M. Vandekerckhove, nous avons dû calculer une taxe fédérale de vente *ad valorem*. Les hauts fonctionnaires du ministère des Finances ne s'en préoccupaient guère, mais c'était un énorme fardeau administratif pour les indépendants. Nous devions payer plus de taxe que nos concurrents pour le même litre ou le même gallon d'essence. Nous avons déposé, lors de l'étude du secteur pétrolier, un mémoire de plus de 100 pages dans lequel nous disions très clairement, au tout début, que le gros problème pour nous, c'était les gouvernements, tant fédéral que provinciaux.

J'aimerais renverser les choses et, dans l'esprit dans lequel vous nous avez posé une question, demander à mon tour au Comité d'examiner les propositions que nous vous avons faites aujourd'hui d'un oeil favorable et non partisan pour que nous puissions récupérer notre licence, de demander aux ministères des Finances et du Revenu d'adopter un système de vérification très serré pour toutes les étapes, depuis le ramassage jusqu'à la destination finale, et d'examiner d'autres possibilités en vue de renforcer la concurrence. Nous avons comparu devant la Commission sur les pratiques restrictives du commerce lors de son enquête sur le secteur pétrolier. Celle-ci a duré un peu plus de cinq ans et trois mois. Le rapport final a été déposé auprès du ministre de la Consommation et des Corporations. Nous exhortons le ministre à adopter les recommandations de la Commission. Il y en a certaines qui revêtent beaucoup d'importance pour nous. La recommandation 7(2), par exemple, qui dit:

Le rendement net sur des ventes au détail pour un raffineur ne devrait pas être inférieur au rendement net de ses ventes soit à des négociants homologués soit à des indépendants sur tout marché.

Ce que cela signifie, c'est que les gros fournisseurs de raffineries ne pourraient pas faire de discrimination dans les prix entre les différentes filières commerciales. Ils ne pourraient pas appuyer un négociant homologué et vendre aux indépendants à un prix beaucoup plus élevé.

Il y a vraiment beaucoup à faire. Dans ce processus, vous pourriez augmenter la concurrence au Québec, ce qui ferait baisser les prix.

Ils sont beaucoup trop nombreux au Québec. Il y a beaucoup trop de stations-services. Le débit moyen est trop faible. Mais cela vient de ce que pendant de nombreuses années les gouvernements tant provincial que fédéral ont négligé l'importance des vendeurs indépendants.

Mr. Plourde: I am well aware that there are an awful lot of gas stations in Quebec, but you will certainly agree with me in saying that they all count on the multinationals and on the daily telephone call. When there is a price increase, they are quick to make the changes at the pump, but when it comes time to bring the prices down they say: watch your neighbour to see if his prices come down. The customer is in this way being held prisoner.

[Texte]

Monsieur Conrad, est-ce que vous êtes distributeur indépendant?

Mr. Conrad: Myself, no. I am manager of the association, under contract.

• 1725

M. Plourde: Depuis combien d'années?

Mr. Conrad: Since late 1979, eight years.

M. Plourde: Où étiez-vous avant cela?

Mr. Conrad: I spent 23 years with the foreign-owned multinationals, Texaco, Shell and Sun Oil. With Sun Oil, I was in charge of economic and financial analysis. I know their business well.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I want to pursue the farm trade aspect of things for a moment. I think there is a double problem. Not only is there the interest cost, the carrying charges and the cashflow problem of carrying the tax between the time you buy and the time you recover it, but also, in the case of the farm trade, you have the problem of fuel tax rebate. When you are paid, you are only paid in part because you have to apply for the tax rebate aspect of it from the federal government. As we all know, there are delays engendered in that.

The department claims 20 days. I do not buy that. I have a lot of correspondence indicating the turnaround is nowhere near 20 days. I think two stories are being told. I guess I see three levels. I see the majors, the integrated companies which are able to consign the fuel through to the point of sale at the pump. They have the tax-free inventory at that point. Below, there are the little guys, the corner independent service station, who have been in the soup you are in since December of 1984, particularly at the farm end of it. They have had to carry the cost of the fuel rebate for a length of time. This February budget placed you people... You call yourselves independents, perhaps wholesalers, retailers or distributors. I still do not know exactly. I guess you could be any of those things.

Mr. de Jong: What prevented those little operations from getting a licence before this budget? I am not clear on that point. Was there something which prevented them from getting a licence?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Yes, there was, but I cannot think of what it was.

Mr. Hogarth: If they were retailers, they would not qualify for a licence. They would buy on a tax-in basis.

[Traduction]

Mr. Conrad, are you an independent marketer?

M. Conrad: Non, je ne le suis pas. Je travaille sous contrat à titre de gérant de l'association.

Mr. Plourde: For how many years have you been doing this?

M. Conrad: Depuis la fin de l'année 1979. Cela fait huit ans.

Mr. Plourde: And where were you before that?

M. Conrad: J'ai travaillé pendant 23 ans avec des multinationales étrangères, notamment Texaco. Shell et Sun Oil. Chez Sun Oil, j'étais responsable des analyses économiques et financières. Je connais bien cette boîte.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): J'aimerais revenir quelques instants sur le secteur agricole. Je pense qu'il y a là un problème double. Non seulement il y a le coût des intérêts, les frais de crédit et le problème de disponibilité de fonds que pose la taxe entre le moment où vous achetez et celui où vous récupérez l'argent, mais, dans le cas du secteur agricole, il y a également le problème de la remise de la taxe sur le combustible. Lorsque vous êtes payé, vous ne l'êtes qu'en partie, car il vous faut faire une demande auprès du gouvernement fédéral pour qu'on vous rembourse la taxe. Comme nous le savons tous, il y a toujours des retards.

Le ministère prétend qu'il faut compter 20 jours. Je ne marche pas. J'ai beaucoup de correspondance qui révèle très clairement que la période d'attente est loin d'être de 20 jours seulement. On nous raconte deux histoires. Il y a selon moi trois niveaux. Il y a les grosses sociétés et les entreprises intégrées qui peuvent assurer l'expédition du combustible jusqu'aux points de vente, c'est-à-dire jusqu'à la pompe. A cette étape, elles ont un inventaire exonéré d'impôt. En dessous d'eux se trouvent les petits, les stations de service indépendantes, qui sont, depuis décembre 1984 dans le pétrin dans lequel vous êtes, surtout pour ce qui est de ce qui touche le secteur agricole. Ils supportent depuis longtemps le coût de la remise de la taxe sur le pétrole. Le budget de février vous a placés... vous vous décrivez comme étant des indépendants, ou peut-être des grossistes, ou même des détaillants ou des distributeurs. Je ne sais pas très bien. Vous pourriez, j'imagine, relever de l'une ou l'autre de ces catégories.

M. de Jong: Pourquoi les petits n'ont-ils pas pu obtenir une licence avant l'adoption du budget? Je ne comprends pas très bien. Y a-t-il quelque chose qui les en a empêchés.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Oui, mais je ne me souviens plus très bien quoi.

M. Hogarth: S'ils étaient détaillants, ils n'auraient pas été admissibles pour obtenir une licence. Lorsqu'ils achètent, la taxe est incluse.

[Text]

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Yes. That is what it was. They had to pay the tax.

Mr. Pinkman: Being retailers, they did not qualify.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): That is correct. To be sympathetic to your point, let us assume your collector status is restored again. What about the "Ma-and-Pa" operations and the ones on the corner, the fuel bulk dealers in the country? What should be done for them to alleviate the problems they are having? In a sense, I think they are the same as yours, but perhaps not with the same dollars involved. What is the answer?

Mr. Pinkman: We retail directly to the public, to home owners and farms. Basically, from a tax point of view, I think you are talking more to the farm trade than you are. . . There are not a lot of small jobber independents in the business now. There used to be. The numbers are very, very drastically reduced.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): When you say jobber independent, what are you talking about?

Mr. Pinkman: I think your question is about your concern for a ma-and-pa type operation where probably the fellow has one truck, buys from us or from a major oil company and then markets directly to a consumer. I say the market has changed very drastically. It is like the little corner store. You can blame that on one of the reasons we are sitting here. The pressure has come down from the top to such an extent that those people have not been able to survive.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Across the western prairies, there is still a fair number of independents. But I agree, there is no question that they are being squeezed out.

• 1730

The province of Alberta has what they call a farm fuel distribution allowance, where in essence they provide a float to farm fuel dealers to cover the interest costs they have in carrying the. . . There is a provincial tax rebate in Alberta, and in order to assist these dealers in carrying the cost of that until they recover it from the provincial officials they are given a float or an advance. Is that a solution?

Mr. Pinkman: I think I can partially answer it. We do have some of these small businesses, if you will, that you are talking about. We provide those people with a level of credit. This involves taxes as well as the cost of product. So, if we provide them with a level of credit which will

[Translation]

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Oui, c'est cela. Ils devaient payer la taxe.

M. Pinkman: En tant que détaillants, ils n'étaient pas admissibles.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): C'est exact. Disons, pour mieux comprendre votre situation, que l'on vous permet de nouveau de percevoir la taxe. Qu'en serait-il pour les exploitations familiales, pour les stations service de quartier et pour les négociants de combustible en vrac? Que faudrait-il faire pour alléger les problèmes auxquels ils se trouvent confrontés? Dans un certain sens, leurs problèmes sont les mêmes que les vôtres, mais les montants sont sans doute différents. Quelle est la solution?

M. Pinkman: Nous vendons directement au public, aux propriétaires de maisons et aux agriculteurs. Pour ce qui est de la question de la taxe, vous parlez plus de la situation des agriculteurs que. . . il ne reste plus dans le secteur beaucoup de petits travailleurs indépendants. Ils étaient nombreux autrefois, mais la situation a beaucoup changé.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Lorsque vous parlez de petits travailleurs indépendants, de qui voulez-vous parler exactement?

M. Pinkman: Votre question découle, je pense, de vos inquiétudes quant aux petites stations familiales, où le type a un seul camion et où il s'approvisionne auprès de nous ou d'une grosse société pétrolière pour ensuite vendre directement aux consommateurs. Ce que je dis, c'est que le marché a beaucoup changé. C'est un peu la même histoire que pour le petit dépanneur de quartier. Vous pouvez imputer cela à l'une des raisons pour lesquelles nous sommes ici. Les pressions exercées de haut en bas ont été telles que ces gens-là n'ont pu survivre.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): On compte toujours dans les Prairies un assez bon nombre d'indépendants. Quoi qu'il en soit, je conviens avec vous qu'ils sont en train de disparaître, tout se resserrant autour d'eux.

La province de l'Alberta a ce qu'ils ont appelé là-bas une *farm fuel distribution allowance* (prestation de distribution de combustible pour les exploitations agricoles), en gros, il s'agit d'une somme flottante qu'on met à la disposition des négociants de combustible destiné aux exploitations agricoles et qui couvre les frais d'intérêt que ceux-ci doivent payer en attendant. . . Il y a, en Alberta, un système de remise de la taxe provinciale et, pour aider ces marchands à supporter le coût de la taxe en attendant qu'elle leur soit remboursée par la province, on met à leur disposition une somme flottante de compensation ou une avance. Serait-ce là une solution?

M. Pinkman: Je pense pouvoir répondre au moins en partie à votre question. Nous nous occupons d'un certain nombre de ces petites compagnies, si vous voulez, dont vous venez de faire état. Nous leur offrons certains crédits. On tient compte et des taxes et du coût du produit. Si on

[Texte]

allow them to manage their credit within those limits, then they are pretty well looked after.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I was not thinking so much of the internal workings of your own distribution, but rather generally.

Mr. Pinkman: I think generally that is the answer to it.

The Chairman: The clock is moving right along. Unless it is extremely important, I would like to close the meeting.

Mr. de Jong: The point we got stuck on in the hearings concerned the question of bonding as a solution to the problem. I think many members of this committee recognize the problem that was created by the February budget, and I think we recognize the problem it creates not just for the independent petroleum marketers but also for the consumer. When we start looking for solutions we might get stuck on this question of bonding, and I wonder if I could ask the association if they could prepare for us a little fact sheet on what they see the problems would be, the benefits would be, and, as well, if some form of bonding mechanism was put in place, how they would like to see such a system operate. That information would be useful to the committee when we get into the process of making recommendations.

Mr. Conrad: Yes, Mr. Chairman, with enthusiasm.

The Chairman: Thank you very much.

Our next meeting is Monday, May 25, 11.30 a.m., in Room 253-D, on the price of gasoline.

This meeting stands adjourned.

[Traduction]

leur consent des possibilités de crédit qui leur permettent de gérer leurs finances à l'intérieur de ces limites, alors j'estime qu'on s'en occupe assez bien.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je ne songeais pas aux rouages internes de votre propre système de distribution. Je voulais parler du problème en termes généraux.

M. Pinkman: En termes généraux, je pense que c'est là la réponse.

Le président: L'heure tourne. À moins que vous n'ayez des choses extrêmement importantes à dire, j'aimerais bien lever la séance.

M. de Jong: Lors des audiences, ce sur quoi nous avons bloqué, c'était la question d'opter, en vue de résoudre le problème, pour une formule de cautionnement. Les membres du Comité sont, je pense, nombreux à reconnaître qu'un problème a été créé par le budget de février, et je crois qu'il nous faut également nous rendre à l'évidence que ce problème en est un non seulement pour les vendeurs indépendants, mais également pour le consommateur. Lorsqu'on cherchera des solutions, on bloquera peut-être de nouveau sur la question du cautionnement. L'association pourrait-elle préparer pour nous un petit rapport sur les problèmes et les avantages que présenterait un système de cautionnement? Enfin, pourriez-vous nous expliquer comment vous aimeriez que pareil système fonctionne? Ces renseignements nous seront très utiles lorsqu'il s'agira de soumettre des recommandations.

M. Conrad: Monsieur le président, c'est avec enthousiasme que nous entreprendrons ce travail.

Le président: Merci beaucoup.

La prochaine réunion du Comité aura lieu le lundi 25 mai, à 11h30, dans la pièce 253-D, et elle portera sur le prix de l'essence.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Petroleum Marketers Association of Canada:

Jim Conrad, Executive Vice-President;
Andy Latour, Latour Management, Hemmingsford
(Quebec);
Murray Hogarth, Pioneer Petroleum, Burlington
(Ontario);
Bob Allen, Pioneer Central Ltd., Scarborough
(Ontario);
Len Pinkman, MacEwan Fuels Ltd., Maxville
(Ontario);
Allen Vandekerkhove, Payless Gas Ltd., Victoria (B.C.);
T.G. Hammond, Hammond Fuels, St. Marys (Ontario).

TÉMOINS

*De l'Association canadienne de commercialisation des
produits pétroliers:*

Jim Conrad, vice-président exécutif;
Andy Latour, Latour Management, Hemmingsford
(Québec);
Murray Hogarth, Pioneer Petroleum, Burlington
(Ontario);
Bob Allen, Pioneer Central Ltd., Scarborough
(Ontario);
Len Pinkman, MacEwan Fuels Ltd., Maxville
(Ontario);
Allen Vandekerkhove, Payless Gas Ltd., Victoria
(C.-B.);
T.G. Hammond, Hammond Fuels, St. Marys (Ontario).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 57

Monday, May 25, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 57

Le lundi 25 mai 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 96(2), consideration of
gas prices

CONCERNANT:

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude des
prix de l'essence

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MAY 25, 1987

(76)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 7:37 o'clock p.m. this day, in Room 253-D (Centre Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong and Raymond Garneau.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Department of National Revenue: Richard F. Fulford, Assistant Deputy Minister, Excise; Jim Johnston, Director, Investigations Division, Customs, Field Support Directorate; Dan Tucker, Director, Field Liaison Division, Customs; Ken McCammon, Director General, Excise Investigations Division. *From the Department of Finance:* S.N. Poddar, Director, Tax Analysis and Commodity Tax Division.

Pursuant to its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of gas prices with regard to the question of gasoline smuggling and tax evasion. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, May 20, 1987, Issue No. 56*).

Richard F. Fulford made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 9:42 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 25 MAI 1987

(76)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 19 h 37, dans la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Simon de Jong et Raymond Garneau.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du ministère du Revenu national: Richard F. Fulford, sous-ministre adjoint, Accise; Jim Johnston, directeur, Division des enquêtes, Douanes, Direction des opérations extérieures; Dan Tucker, directeur, Division de la liaison avec les services extérieurs, Douanes; Ken McCammon, directeur général, Opération de l'accise. *Du ministère des Finances:* S.N. Poddar, directeur, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation.

En vertu du mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau les prix de l'essence en ce qui a trait à la contrebande et à l'évasion fiscale. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 20 mai 1987, fascicule n° 56*).

Richard F. Fulford fait une déclaration préliminaire, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

À 21 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Monday, May 25, 1987

• 1937

The Chairman: Pursuant to Standing Order 96(2), we shall resume consideration of the question of gasoline prices, more particularly, gasoline smuggling and tax evasion.

We have before us from the Department of National Revenue Mr. R.F. Fulford, assistant deputy minister, excise. Mr. Fulford, I think you have Mr. Tucker with you, Mr. McCammon, and Mr. Jim Johnston. From the Department of Finance we have Satya Poddar, who is going to fight off all problems related to finance. He says it is not our fault, we are only doing what you tell us to do.

I believe we have some notes and an initial statement from the Department of National Revenue, and I was wondering if we could perhaps proceed that way.

Mr. R.F. Fulford (Assistant Deputy Minister, Excise, Department of National Revenue): Fine, Mr. Chairman. We thought that before commencing with the questions and discussion of the application of federal taxes to motor fuels, I would like to make a statement to this committee outlining some of the background information, the nature of the fraud schemes and the efforts we have made to combat this fraud.

The federal sales tax applies to a wide range of products, including motor fuels. This tax is referred to as a manufacturers' sales tax, and it is normally applied as goods are sold by the manufacturer or at the time of importation. Consequently, goods in the hands of distributors or retailers are normally tax paid. An exception to this rule was made when legislation tabled in 1980 deemed distributors of gasoline and diesel fuel to be manufacturers to resolve tax valuation problems experienced in the industry. The effect of this measure was that tax would be paid by distributors on the value of their wholesale sales.

In June 1985, the ad valorem federal sales tax rate on gasoline and diesel fuel was replaced by a prescribed rate per litre as a result of the continued tax valuation problems experienced by licensed distributors and the department. As the taxes were specific, the tax content was now the same for everyone, irrespective of the level occupied by them in the distribution network. However, the provisions for the licensing of distributors of gasoline and diesel fuel and the accompanying tax-free inventory privilege remained in force.

Since the licensing provisions provided tax-free product inventories and did not result in any additional tax

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le lundi 25 mai 1987

Le président: Conformément à l'article 96(2) du Règlement, nous reprenons l'étude de la question des prix de l'essence et plus particulièrement de la contrebande de l'essence et de l'évasion fiscale.

Nous accueillons le représentant du ministère du Revenu national, M. R.F. Fulford, sous-ministre adjoint, Accise. M. Fulford, je pense que vous êtes accompagné de M. Tucker, de M. McCammon, de M. Jim Johnston. Le ministère des Finances est représenté par Satya Poddar, qui va repousser tous les problèmes touchant les finances. Ce n'est pas notre faute, dit-il, c'est vous qui dictez ce que nous devons faire.

Sauf erreur, nous avons certaines notes et une déclaration d'ouverture du ministère du Revenu national, et nous pourrions peut-être procéder de cette façon.

M. R.F. Fulford (sous-ministre adjoint, Accise, ministère du Revenu national): Très bien, monsieur le président. Avant de passer aux questions et à la discussion sur l'application des taxes fédérales aux carburants, j'aimerais faire une déclaration pour exposer au Comité certaines données de base et le sensibiliser aux combines frauduleuses et aux efforts que nous avons faits pour réprimer les fraudes.

La taxe fédérale de vente s'applique à une vaste gamme de produits, dont les carburants. Cette taxe, dite taxe de vente des fabricants, s'applique normalement au moment de la vente par le fabricant ou de l'importation. Par conséquent, normalement, lorsque les biens se trouvent aux mains des distributeurs ou des détaillants, la taxe est déjà payée. Il y a une exception à cette règle en vertu d'une mesure législative déposée en 1980 et selon laquelle les distributeurs d'essence et de carburant diesel sont réputés être des fabricants, ce qui permet de résoudre certains problèmes d'évaluation de la taxe que connaît l'industrie. Cette mesure a eu pour effet de faire en sorte que les distributeurs paient la taxe sur la valeur de leurs ventes en gros.

En juin 1985 le taux *ad valorem* de la taxe fédérale de vente sur l'essence et le carburant diesel a fait place à un taux prescrit par litre, par suite des problèmes constants d'évaluation de la taxe qu'éprouvaient les distributeurs autorisés et le ministère. Comme les taxes étaient spécifiques, le contenu fiscal était désormais le même pour chacun, quel que soit le niveau qu'il occupait dans le réseau de distribution. Cependant, les dispositions régissant les permis de distributeurs d'essence et de combustible et le privilège correspondant de garder des stocks en franchise de taxes sont demeurés en vigueur.

Comme les dispositions touchant les permis permettaient la conservation de stocks de produits en

[Texte]

liability, many more petroleum distributors applied for the privilege of a licence.

• 1940

The Chairman: Could you stop for a moment and tell us about that? We had that the other day. We were told the other day that your department proceeded willy-nilly to license anybody who applied. Is that correct?

Mr. Fulford: In those words? The fact is, in order to be brief I have kept the facts limited. These are the pertinent facts. But they were licensed; there were many people licensed.

The Chairman: How many people have you refused?

Mr. Fulford: We have only refused a few licences, and that has been very recently, when it came to light that fraud was taking place.

The Chairman: Yes, but before it came to light that the fraud took place, is it not the fact that anybody who applied for a sales tax licence to be able to hold massive quantities of inventory fuel got the licence without posting any bond or any indication that they were credit-worthy, or anything at all? You just let people willy-nilly have a licence to bring fuel into the country and not pay the tax on it, assuming we would collect the tax when it came in. Is that not correct?

Mr. Fulford: There is no special licensing provision for the fuel marketers. They were deemed to be manufacturers. We have 60,000—

The Chairman: That is right. In other words, you let anybody who applied be deemed to be a manufacturer, without that person filing an LC to show they had the funds to pay the tax, without their being forced to file a financial statement or an auditor's statement of some kind; something to indicate good faith. Anybody who came along and said give me a licence, you gave a licence to. Is that not correct?

Mr. Fulford: That is correct. We were required to give people a licence.

The Chairman: Where were you required? What piece of legislation are you pointing to that required you to give any Tom, Dick, and Harry a licence not to pay federal tax up front?

Mr. Fulford: The Excise Tax Act requires us to licence persons who are manufacturers as defined in the Excise Tax Act. Normally a licence brings with it additional tax liability. People are normally clamouring not to be licensed. This is the point we are trying to make here. When we issued licences to many of these people in the early 1980s, they brought with them an additional tax liability. And when that tax liability—

[Traduction]

franchise de taxe sans accroître la taxe à payer, de nombreux autres distributeurs de pétrole ont demandé le privilège d'un permis.

Le président: Pouvez-vous vous arrêter un instant et nous en dire davantage à ce propos? On nous a dit, l'autre jour, que votre ministère s'est empressé d'accorder un permis à toutes personnes qui en faisaient la demande. Est-ce exact?

M. Fulford: En ces termes? Dans un souci de concision, je m'en suis tenu à un certain nombre de faits. Ce sont des faits pertinents. Cependant, ils ont reçu des permis, beaucoup de gens ont reçu des permis.

Le président: Combien de personnes avez-vous refusées?

M. Fulford: Nous n'avons refusé qu'un petit nombre de permis, et cela, tout récemment, uniquement quand nous avons constaté qu'il y avait fraude.

Le président: Oui, mais avant que ces problèmes de fraude n'éclatent au grand jour, n'est-il pas vrai que quiconque demandait un permis de taxe de vente pour pouvoir conserver des stocks importants de carburant obtenait le permis sans être tenu de verser un cautionnement ou de fournir une preuve de solvabilité ou quoi que ce soit d'autre? Vous laissiez simplement les gens obtenir des permis les autorisant à faire rentrer du carburant au pays, sans payer la taxe, en partant de l'hypothèse que la taxe serait perçue à l'entrée du carburant au pays. Est-ce exact?

M. Fulford: Il n'y a pas de disposition spéciale, en matière de permis pour les commerçants de carburant. Ils étaient assimilés à des fabricants. Nous avons 60,000. . .

Le président: C'est exact. En d'autres termes, quiconque faisait une demande était assimilé à un fabricant, sans avoir à présenter de lettre de crédit pour prouver qu'il avait de quoi à payer la taxe, sans être tenu de remettre son état financier ou une déclaration de vérificateur d'aucune sorte, ni quoi que ce soit pour montrer sa bonne foi. N'importe qui pouvait se présenter et vous demander un permis et vous le lui donniez. Est-ce que je me trompe?

M. Fulford: Non, c'est cela. Nous étions tenus de donner ces permis.

Le président: Tenu en vertu de quoi? Quel est l'article de loi ou la loi qui vous obligeait à donner à Pierre, à Jean et à Jacques un permis de ne pas payer au préalable la taxe fédérale?

M. Fulford: La Loi sur la taxe d'accise nous obligeait à donner un permis à une personne qui est fabricant selon la définition de cette loi. Habituellement, le permis est assorti d'une obligation supplémentaire au niveau de la taxe. Normalement, les gens ne veulent pas de permis. C'est ce que nous essayons de faire ressortir ici. Quand nous avons délivré des permis à un grand nombre d'entre eux, au début des années 1980, ces permis étaient assortis

[Text]

The Chairman: That was a tax liability you did not worry whether they could meet or not. Is that correct?

Mr. Fulford: The tax liability is imposed on them in the act.

The Chairman: You did not care whether they could meet it?

Mr. Fulford: That is our job. Our job is to enforce it.

The Chairman: But if they could not meet the liability and you could not collect the money, I guess you got yourself the proverbial "zip-O". Is that correct?

Mr. Fulford: We have had problems in collecting the money in that industry. That is why they are—

The Chairman: That is right, because you did not screen who got the licences. Is that not right?

Mr. Fulford: We have screened who gets the licences, Mr. Chairman.

The Chairman: This is the essence of our problem.

Mr. Garneau: You asked a question, Mr. Chairman, I am not sure was answered. I may have missed the answer.

The Chair asked you if you had to issue a licence according to the legislation. Did you say you had to, or you had to make a decision each time, or it was automatic, you had to give a licence to anyone deemed to be a manufacturer?

Mr. Fulford: We are required that persons who are manufacturers shall be licensed.

The Chairman: Can you tell us the section of the Excise Tax Act that does that?

Mr. Fulford: Yes, I can find that. Maybe one of my colleagues will find it for you. It is section 30, I believe.

The Chairman: Please continue. Excuse me for interfering with you. I just want to tell you that this is the guts of our problem right now.

Mr. Fulford: Yes. In 1986 there were over 400 licensed distributors of gasoline and diesel fuel holding tax-free inventories. At the same time, federal taxes on motor fuels have been increased substantially in recent years. Federal sales and excise tax revenues generated from sales of gasoline and diesel fuel were less than \$1 billion in 1981, as compared with nearly \$3 billion in 1986 and \$4 billion anticipated in 1987.

[Translation]

d'une obligation fiscale supplémentaire. Et quand cette obligation fiscale...

Le président: Cette obligation fiscale, vous ne vous êtes pas soucié de savoir s'ils pouvaient y faire face. Est-ce que je me trompe?

M. Fulford: L'obligation fiscale leur est imposée par la loi.

Le président: Il ne vous importait pas de savoir s'ils pouvaient y faire face?

M. Fulford: C'est notre travail. Notre travail est de veiller à l'application de la loi.

Le président: Pourtant, s'ils étaient incapables de faire face à cette obligation et que vous étiez incapables de percevoir les sommes dues, je suppose que vous vous trouveriez dans une sorte d'impasse. Est-ce exact?

M. Fulford: Nous avons éprouvé des difficultés à percevoir les sommes dues, dans cette industrie. C'est pourquoi ils sont...

Le président: Exactement, parce que vous n'avez pas fait de sélection lors de l'attribution de permis, n'est-ce pas?

M. Fulford: Les récipiendaires de permis ont fait l'objet d'une sélection, monsieur le président.

Le président: C'est le coeur de notre problème.

M. Garneau: Monsieur le président, vous avez posé une question et je ne suis pas certain si la réponse a été donnée. Je ne l'ai peut-être pas entendue.

Le président vous a demandé si vous deviez délivrer le permis conformément à la loi. Avez-vous dit que vous y étiez tenus ou aviez-vous à prendre une décision chaque fois, ou encore était-ce automatique, c'est-à-dire que vous deviez délivrer un permis à quiconque était assimilé à un fabricant?

M. Fulford: Nous sommes tenus d'accorder un permis à toute personne qui est fabricant.

Le président: Pouvez-vous nous dire quel est l'article de la Loi sur la taxe d'accise qui impose cette obligation?

M. Fulford: Oui, je puis le trouver. Peut-être un de mes collègues peut-il vous le trouver. Je crois que c'est l'article 30.

Le président: Continuez, je vous prie. Excusez-moi de vous avoir interrompu. Je voulais simplement vous dire que c'est là le fondement du problème actuel.

M. Fulford: Oui. En 1986, il y avait 400 distributeurs d'essence et de carburant diesel titulaires de permis et conservant des stocks non taxés. En même temps, les taxes fédérales sur le carburant ont considérablement augmentées, ces dernières années. Les recettes en taxes fédérales de vente et d'accise provenant des ventes d'essence et de carburant diesel étaient inférieures à 1 milliard de dollars en 1981 comparativement à près de 3 milliards de dollars en 1986, et les prévisions pour 1987 sont de 4 milliards de dollars.

[Texte]

[Traduction]

• 1945

Currently, gasoline is subject to an excise tax of 5.5¢ per litre and federal sales of 3.55¢ per litre, or 3.65¢ per litre, depending on whether the gasoline is regular or premium. Diesel fuel attracts 4¢ per litre excise tax and 2.94¢ per litre federal sales tax. As the taxes on gasoline increased over the years, so did the temptation to evade payment of taxes. Federal sales tax legislation relies primarily on voluntary compliance of taxpayers in determining, reporting, and remitting the taxes due on their sales of taxable manufactured goods.

The department first became aware of possible tax evasion within the petroleum industry involving sales and excise taxes late in 1985, when contacted by the National Energy Board. The board at that time was investigating some companies alleged to be undercutting domestic prices by not paying taxes, and referred a number of firms to our investigation. The department's investigation resulted in sizeable tax assessments and revealed a variety of well-organized fraudulent schemes to evade payment of the applicable taxes on fuels. For example:

- (1) Gasoline and diesel fuel were obtained tax free under licence from Canadian suppliers, or imported and subsequently disposed of without payment of taxes. Before the non-payment of taxes is uncovered, the licensed fuel distributor disappears.
- (2) Tax-free purchases or importations of product were made under licence and not recorded by the licensed distributor in his inventory records, and the taxes due on subsequent sales were neither reported nor paid.
- (3) Product was being transferred among a number of licensed firms without documentation, to the extent it was virtually impossible to identify the point at which the product was taxable or which licensed firm was liable for the tax.
- (4) Product destined for the export market was purchased from Canadian sources free of tax, but was sold *en route* to retailers in Canada.
- (5) Taxable product was misrepresented at the border as exempt product—for example, heating fuel, or products that were subject to lower rates of tax, such as solvents.
- (6) The high volume of cash sales at the retail level, without receipts, provided the potential for retailers to underreport sales, by rolling back meters, and the receipt of products into their inventories.

It was the existence of licences and the entitlement to transfer products tax free between licensed distributors which facilitated much of these fraudulent schemes.

Actuellement, l'essence fait l'objet d'une taxe d'accise de 5,5c. le litre et d'une taxe fédérale de vente de 3,55c. le litre ou de 3,65c. le litre, selon qu'il s'agit d'essence ordinaire ou de super. Sur le combustible diesel, la taxe d'accise est de 4c. le litre et la taxe de vente fédérale est de 2,94c. le litre. Au fil des ans, à mesure qu'augmentaient les taxes sur l'essence, la tentation d'éviter de payer la taxe croissait en proportion. La loi sur la taxe de vente fédérale repose en avant tout sur le respect volontaire des contribuables, car il leur incombe de préciser, de déclarer et de verser les taxes dues sur les ventes de biens de consommation taxables.

C'est vers la fin de 1985 que le ministère s'est rendu compte des risques d'évasion fiscale, dans l'industrie du pétrole, en matière de taxes d'accise et de vente par suite d'une communication de l'Office national de l'énergie. À l'époque, l'Office faisait une enquête sur certaines sociétés qui, pensait-on, coupait les prix sur le marché intérieur en ne payant pas les taxes, et il nous a confié le soin d'enquêter sur un certain nombre de firmes. L'enquête menée par le ministère a révélé que les taxes impayées étaient considérables et a permis de mettre à jour toutes sortes de moyens frauduleux et bien organisés conçus pour éviter le paiement des taxes sur les carburants. En voici quelques exemples:

- (1) L'essence et le combustible diesel étaient obtenus hors taxe sous permis de fournisseurs canadiens ou importés et revendus sans que les taxes ne soient payées. Avant que le non-paiement n'ait été découvert, le distributeur autorisé disparaissait.
- (2) Certains distributeurs titulaires de permis ont acheté ou ont importé des produits hors taxe sans les inscrire à leur inventaire, et les taxes dues par la suite sur les ventes n'ont été ni déclarées ni payées.
- (3) Les produits étaient cédés successivement et sans pièces justificatives à plusieurs firmes détentrices de permis, à un point où il était virtuellement impossible de préciser à quel moment le produit devait faire l'objet d'une taxe ou quel titulaire de permis devait la payer.
- (4) Les produits destinés à l'exportation étaient achetés hors taxe de sources canadiennes et revendus en cours de route à des détaillants canadiens.
- (5) Les produits taxables faisaient l'objet de fausses déclarations à la frontière—par exemple, des produits exemptés comme le mazout domestique, ou des produits soumis à des taxes moins élevées, notamment les solvants.
- (6) Le niveau élevé de ventes au comptant et sans reçus chez les détaillants a donné à ces derniers la possibilité de ne déclarer qu'une partie des ventes ou des produits reçus et stockés, ou encore de fausser les compteurs.

Une bonne partie de ces manœuvres frauduleuses étaient dues à l'existence des permis, grâce auxquels les distributeurs titulaires pouvaient se vendre les produits entre eux sans déboursier la taxe.

[Text]

Because of these complex schemes to evade tax, it has been very difficult to determine, with any certainty, the amount of revenue losses that has or is still occurring. Based on the estimates of the provinces of Ontario and Quebec of their tax revenue losses, the information obtained from some members of the petroleum industry and our audit activity, we feel the annual federal tax revenue loss was in the tens of millions of dollars. In addition, it is our understanding that distributors who properly self-assessed their tax liabilities were faced with tremendous pressures from competition involved in fraudulent activities.

Since we became aware of tax evasion in the petroleum industry in 1985, the following is representative of the types of actions taken by the department:

- (1) Liaison and co-operation with other taxing jurisdictions and agencies were established because of jurisdictional limitations—for example, Taxation, the RCMP, the IRS, the provincial police and provincial revenue departments, the U.S. Customs, and U.S. state authorities.
- (2) Surveillance activities were undertaken on a combined basis with other agencies at border points to gather evidence for possible criminal charges and to locate depots.
- (3) Search and seizure actions were taken with the assistance of the RCMP, leading to charges being filed.
- (4) Customs' examination of import shipments of product was augmented by providing officers with testing kits to confirm that the product described on the import documents was the same as in the transport vehicles.
- (5) Audits and investigations of firms suspected of non-compliance were conducted, and resulted in the establishment of assessments in excess of \$20 million.
- (6) Administrative arrangements between Customs and Excise and the revenue departments of Ontario and Quebec have been implemented to enable the dyeing of product imported tax free and to enhance co-operation in other measures to reduce tax evasion.
- (7) Tighter administrative controls on documentation were established to support claims of exportation of petroleum products tax free.

• 1950

In addition, the federal budget of February 1987 withdrew the provisions that provided licences and the privilege of tax-free inventories to persons other than the physical manufacturers of petroleum products—i.e., fuel distributors. A number of alternatives to this measure

[Translation]

En raison de la complexité de ces manoeuvres d'évasion fiscale, il a été très difficile d'établir avec un minimum de certitude le montant des pertes de revenu passées et actuelles. D'après les évaluations établies par l'Ontario et le Québec à propos des pertes subies en ce domaine et sur la base de l'information obtenue de certains membres de l'industrie pétrolière, sans oublier nos propres vérifications, nous croyons que le gouvernement fédéral a perdu chaque année des recettes de taxes de dizaines de millions de dollars. En outre, nous savons que les distributeurs qui ont évalué correctement leurs obligations fiscales ont dû faire face à de très fortes pressions de la part des concurrents qui s'adonnaient à des activités frauduleuses.

Depuis 1985, c'est-à-dire depuis que nous nous sommes aperçus du phénomène d'évasion fiscale dans l'industrie pétrolière, le ministère a pris diverses mesures dont voici quelques exemples:

- (1) En raison de questions de compétence, nous avons mis en place des mécanismes de liaison et de collaboration avec d'autres paliers et organismes ayant compétence en matière de taxes, par exemple l'Impôt, la GRC, l'IRS, les Sûretés provinciales et les ministères du Revenu des provinces, les Douanes étatsuniennes et les gouvernements des États.
- (2) En collaboration avec les autres organismes, nous avons mené une surveillance aux divers points de la frontière afin de recueillir des preuves pouvant déboucher sur des mises en accusation et de situer les dépôts.
- (3) Nous avons mené des opérations de perquisition et de saisie avec l'aide de la GRC, opérations qui ont abouti à des mises en accusation.
- (4) Les Douanes ont intensifié leur vérification des importations et équipé les agents de trousse d'essai leur permettant de vérifier si le produit transporté correspondait à celui décrit dans les documents d'importation.
- (5) Nous avons procédé à des vérifications et à des enquêtes auprès des firmes soupçonnées de ne pas respecter la loi et avons ainsi établi des avis de cotisation pour un montant dépassant 20 millions de dollars.
- (6) Au moyen d'ententes administratives entre Douanes et Accise et les ministères du Revenu de l'Ontario et du Québec, nous avons mis en place des mécanismes de coloration des produits importés hors taxe et resserré la collaboration dans d'autres secteurs, afin de mettre un frein à l'évasion fiscale.
- (7) Nous avons établi des règles administratives plus strictes à propos de la documentation appuyant les déclarations d'exportation de produits pétroliers non taxés.

En outre, dans le budget fédéral de 1987, on retirait les dispositions relatives aux permis et autres privilèges de stocks sans taxe accordés à des personnes autres que les véritables fabricants des produits pétroliers, c'est-à-dire les distributeurs. Avec nos collègues du ministère des

[Texte]

were studied with our colleagues in the Department of Finance, such as special bonding requirements. However, we concluded that the removal of licences and the tax-free inventory status were essential in our strategy to combat the evasion of taxes.

The immediate impact of the budget measure was to convert distributors' inventories as of February 28, 1987 to a tax-paid status, and to require that future product purchases by distributors were made on a tax-paid basis. We recognize that the change in the inventory tax status of distributors would have a negative impact on their cashflow, particularly in the month of March 1987 when they commenced purchasing product on a tax-paid basis.

Every effort has been made to help these distributors over this bulge in cashflow, such as authorizing extended periods for payment and the waiving of penalty. In addition, those distributors involved in sales to farmers or fishermen, loggers, etc., were issued registered vendor permits to permit them to extend the fuel tax rebate to these persons. These distributors' holding permits were given preferred treatment in the processing of the rebate claims. We have been fully aware of the cashflow problem experienced by the fuel distributors, and we have tried to help them in their transition from a tax-free to a tax-paid inventory status.

In respect to your question, it is section 31 of the Excise Tax Act that—

The Chairman: Could we have the clerk photostat section 31 of the Excise Tax Act and distribute it to the committee, please?

I was wondering, Mr. Poddar, could you tell us whether you or the Department of Finance in fact received a request from the Minister of National Revenue to make the change in the budget that resulted in the department's demanding that the budget include removal of the privilege for licence distributors to carry tax-free inventory and the change that was made in the ways and means motion?

Mr. Satya N. Poddar (Director, Tax Analysis and Commodity Tax Division, Department of Finance): Yes, Mr. Chairman, this was discussed extensively, and as Mr. Fulford pointed out, a number of alternatives were considered. It was the opinion of the Minister of Revenue, as well as his officials, that given the circumstances this was the best possible approach one could follow. And given the circumstances, that was also our own judgment.

The Chairman: Since there was no check on the licensees who had this right to hold gasoline and diesel fuel oil, and all sorts of midnight oil companies were licensed, did you make any effort to distinguish between

[Traduction]

Finances, nous avons étudié un certain nombre de solutions pour remplacer cette mesure, notamment la possibilité d'exiger un cautionnement spécial. Cependant, nous sommes arrivés à la conclusion que l'élimination des permis et le statut hors taxe des stocks étaient les éléments essentiels de notre stratégie de lutte contre l'évasion fiscale.

L'effet immédiat de ces mesures budgétaires a été que, dès le 28 février 1987, les stocks des distributeurs devenaient des stocks dont les taxes avaient été payées; par la suite, les distributeurs achèteraient leurs produits taxes payées. Il était évident que ce changement de statut des stocks des distributeurs, par rapport à la taxe, allait avoir un effet néfaste sur le mouvement des liquidités de chacun, surtout en mars 1987, quand les distributeurs commenceraient à acheter leurs produits taxes acquittées.

Nous avons fait tout ce qui était en notre pouvoir pour aider ces distributeurs à passer ce mauvais moment; nous avons par exemple autorisé la prolongation des périodes de paiement et renoncé à imposer des amendes. En outre, les distributeurs qui vendaient aux agriculteurs, aux pêcheurs, aux exploitants forestiers, etc., se sont vu délivrer des permis de vendeurs enregistrés les autorisant à étendre à leurs clients le dégrèvement de taxe sur le carburant. Ces distributeurs titulaires de permis ont reçu un traitement préférentiel, dans le traitement des demandes de rabais. Nous sommes tout à fait conscients du problème de mouvement des liquidités qu'ont éprouvé les distributeurs de carburant et nous avons essayé de les aider à faire la transition du statut hors taxe au statut taxes acquittées sur les stocks.

En ce qui a trait à votre question, c'est l'article 31 de la Loi sur la taxe d'accise qui...

Le président: Le greffier pourrait-il nous photocopier l'article 31 de la Loi sur la taxe d'accise et en distribuer des copies au Comité?

Monsieur Poddar, pouvez-vous nous dire si le ministère des Finances a bien reçu du ministre du Revenu national une demande visant à apporter des modifications au budget et qui a incité le ministère à exiger que figure au budget l'élimination du privilège, pour les distributeurs titulaires de permis, d'avoir des stocks taxes non acquittées et la modification apportée à la résolution de voies et de moyens?

M. Satya N. Poddar (directeur, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation, ministère des Finances): Oui, monsieur le président, nous en avons discuté en long et en large et, tel que le mentionnait M. Fulford, nous avons étudié plusieurs autres possibilités. Le ministre du Revenu et ses hauts fonctionnaires étaient d'avis que, compte tenu des circonstances, c'était la meilleure solution possible. Compte tenu des circonstances, c'était également notre avis.

Le président: Puisqu'il n'y avait pas de vérification des titulaires de permis qui avaient le droit de conserver des stocks d'essence et de combustible diesel et que toutes sortes de sociétés pétrolières éphémères ont obtenu des

[Text]

the midnight oil companies and people like Pioneer Petroleum and others, which clearly have passed all of your audit requirements and are now forced to carry the inventory requirements at cash?

Mr. Fulford: We did review all licensees in the petroleum industry, and as a result of that review cancelled several licences and denied tax-free inventory to others on the basis of our suspicions of their activities.

The Chairman: Could you tell us who have been allowed under Minister's permit to continue to operate as if the ways and means motion had not been presented, until such time as the legislation invoking the ways and means motion is passed?

Mr. Fulford: As far as I am aware, the only people who are continuing to operate under licence are the physical manufacturers.

The Chairman: The only people. . . ?

Mr. Fulford: We have had applications from other persons to obtain a licence under other provisions in the Excise Tax Act.

The Chairman: Have you granted other licences to other people?

Mr. Fulford: Yes, we have.

The Chairman: Who are they?

Mr. Fulford: One, I am told, is Federated Co-Ops.

The Chairman: Yes, and the other one?

Mr. Fulford: Autotec is the name of the other one.

The Chairman: Autotec.

Mr. Fulford: But we are reviewing a number—

• 1955

The Chairman: Is there not a company operating out of Vancouver that sells gasoline at a discount bar and also operates in Alberta and in Saskatchewan and has some sort of permission from you to buy and hold product without paying tax as a result of the request of Mr. Wenman, Member of Parliament for Fraser Valley—

Mr. Fulford: Let me say that to the extent that a person is a physical manufacturer—and there are companies that are physical manufacturers, either have refineries or in some cases will do other blending to produce another product such as gasohol—these people naturally remained licensed because the Excise Tax Act predicates that licensed manufacturers have a liability for tax and are licensed.

Mr. Garneau: The two names that you gave us, the co-op and the other. . . ?

[Translation]

permis, avez-vous fait un effort pour établir une distinction entre ces sociétés éphémères ou obscures et des gens comme ceux de la *Pioneer Petroleum* et d'autres, qui ont satisfait clairement à toutes vos exigences de vérification et doivent maintenant acquitter au comptant les taxes sur leur inventaire?

M. Fulford: Nous avons examiné tous les permis du secteur pétrolier et, en conséquence, en avons annulé plusieurs et refusé à certains autres le privilège de maintenir des stocks taxes non acquittées, si nous avions des soupçons à propos de leurs activités.

Le président: Pouvez-vous nommer ceux qui ont pu continuer à fonctionner en vertu d'une autorisation du ministre et si la résolution de voies et de moyens n'a pas été présentée avant que ne soit adoptée la législation qui y fait appel?

M. Fulford: À ma connaissance, les seules personnes qui continuent leurs opérations sous permis sont les fabricants réels.

Le président: Les seules personnes. . . ?

M. Fulford: Nous avons reçu des demandes d'autres personnes qui désirent obtenir un permis en vertu d'autres dispositions de la Loi sur la taxe d'accise.

Le président: Avez-vous accordé d'autres permis à d'autres personnes?

M. Fulford: Oui, nous l'avons fait.

Le président: Qui sont ces personnes?

M. Fulford: Selon ce qu'on m'a dit, les Coopératives fédérées seraient l'un de ces titulaires.

Le président: Très bien, et l'autre?

M. Fulford: L'autre s'appelle Autotec.

Le président: Autotec.

M. Fulford: Nous étudions un certain nombre. . .

Le président: N'y a-t-il pas une compagnie de Vancouver qui vend de l'essence dans un poste d'essence à rabais, et qui a aussi des activités en Alberta et en Saskatchewan, après avoir été autorisée d'une façon ou d'une autre par vous à acheter et à conserver ce produit sans payer de taxes, à la demande de M. Wenman, le député de Fraser Valley. . .

M. Fulford: Permettez-moi de vous dire que, dans la mesure où quelqu'un est un fabricant au sens strict—et certaines compagnies le sont, soit parce qu'elles ont des raffineries ou, dans certains cas, parce qu'elles font des mélanges pour réaliser un autre produit, comme le carburant—cette personne conserve naturellement sa licence, parce que la Loi sur la taxe d'accise postule que les fabricants licenciés ont des taxes à payer et qu'ils sont licenciés pour cette raison.

M. Garneau: Les deux noms que vous nous avez donnés, la coopérative et l'autre. . .

[Texte]

Mr. Ken McCammon (Excise Investigations, Department of Revenue): Autotec.

Mr. Garneau: Are they in that category?

Mr. Fulford: They are legally the owner and manufacturer of the product. I think the case the chairman is reviewing is that one should not assume that because a person has a licence that all the goods they buy for resale without further processing is bought tax-free. That is not the case. We have ceased that in all cases, including the example the chairman raised.

The Chairman: Discount Gas on Vancouver Island is a company run by Allen Vanderkerkhove that has its own harbour facilities it hopes to own and control this fall. It has 30% of the gasoline marketing on Vancouver Island. It has passed every audit test you could possibly give it; it has never defrauded you of anything. Why would you force these people into being uncompetitive in comparison to Imperial Oil, Shell, and Petro-Canada? Why does this department want to destroy small business?

Mr. Fulford: Well, we are certainly not out to destroy small business; in fact we are of the opinion that small business was being destroyed by being unable to face the competition that—

The Chairman: Maybe the small business that you license without bothering to get any surety they can pay their tax causes the problem. Why did you not go after the thieves and not the good businessmen in the country?

Mr. Fulford: We have, sir; we have attempted, Mr. Chairman, to go after the thieves.

The Chairman: All right. Let us get on with the thieves then. How many charges have been laid and against whom? Can you give us a list of the charges laid and against whom?

Mr. Fulford: First of all, I will turn to my colleague from Customs, Mr. Johnston, about the charges.

Mr. Jim Johnston (Director, Investigating Division, Customs Field Support Directorate, Department of National Revenue): Mr. Chairman, there has been one case of 99 counts and another case of 160—

The Chairman: Against whom? Ninety-nine counts against whom?

Mr. J. Johnston: It comes against a group of three people.

[Traduction]

M. Ken McCammon (Enquêtes d'accise, ministère du Revenu): Autotec.

M. Garneau: Correspondent-ils à cette catégorie?

M. Fulford: Légalement, ils sont à la fois propriétaires et fabricants du produit. Je pense que ce que le président cherche à déterminer, c'est qu'on ne devrait pas présumer que toutes les marchandises qu'une personne achète pour les revendre sans leur faire subir d'autres transformations sont achetées sans qu'il soit payé de taxes, simplement parce que l'intéressé est détenteur d'une licence. Ce n'est pas le cas. Nous avons mis fin à cette pratique dans tous les cas, y compris l'exemple que le président a donné.

Le président: La compagnie Discount Gas, dans l'île de Vancouver, est exploitée par Allen Vanderkerkhove; elle a des installations portuaires qu'elle espère contrôler entièrement et dont elle veut être le propriétaire à part entière cet automne. La compagnie commercialise 30 p. 100 de l'essence consommée dans l'île de Vancouver. Elle a subi toutes les épreuves de vérification que vous pourriez lui faire subir et elle ne s'est jamais rendue coupable de la moindre fraude. Pourquoi voudriez-vous empêcher ces gens de faire face à la concurrence d'Imperial, de Shell et de Pétro-Canada? Pourquoi votre ministère veut-il détruire la petite entreprise?

M. Fulford: Je puis vous assurer que nous n'avons pas du tout l'intention de détruire la petite entreprise; en fait, nous estimons que la petite entreprise était en passe d'être détruite, étant donné qu'elle était incapable de faire face à la concurrence que...

Le président: Peut-être les petites entreprises auxquelles vous accordez des licences sans chercher à obtenir la moindre garantie qu'elles sont capables de payer leurs taxes sont-elles la cause du problème. Pourquoi ne pas vous attaquer aux voleurs plutôt qu'aux gens d'affaires honnêtes de notre pays?

M. Fulford: Mais c'est aux voleurs que nous en avons, monsieur. Nous avons essayé de nous attaquer à eux, monsieur le président.

Le président: Soit. Parlons-donc des voleurs. Vous avez porté combien d'accusations et contre qui? Pouvez-vous nous donner une liste des accusations et des accusés?

M. Fulford: Je vais tout de suite renvoyer la balle à mon collègue des Douanes, M. Johnston, au sujet des accusations.

M. Jim Johnston (directeur, Division des enquêtes, Service du soutien extérieur, ministère du Revenu National): Monsieur le président, nous avons eu un cas dans lequel il y a eu 99 accusations portées et un autre dans lequel il y en a eu 160...

Le président: Contre qui? 99 chefs d'accusation contre qui?

M. J. Johnston: Contre un groupe de trois personnes.

[Text]

The Chairman: You name the three people. Their charges are public record; why can we not have their names?

Mr. J. Johnston: Will you excuse me for a second? I do not want to make a mistake on the names.

The Chairman: I do not want you to either. I want their names. I want their names as public record before this committee and before the public of this country.

Mr. J. Johnston: Can I go with the 169 first?

The Chairman: Sure, great!

Mr. J. Johnston: There were 35 against James Gibson.

The Chairman: Where does he reside?

Mr. J. Johnston: Crookston, Ontario. There were 35 against Robert Wilcox, Toronto, Ontario. There were 35 against Cindy Gibson, the wife of James Gibson, same residence. There were seven against Philip Dobson of Barrie, Ontario

• 2000

The Chairman: Are they all part of the same conspiracy to defraud National Revenue?

Mr. J. Johnston: We are actually operating in four basic areas.

The Chairman: All right. Can you explain briefly the nature of the charges?

Mr. J. Johnston: I can explain the areas to you, but because of an ongoing investigation I cannot tell you the companies involved.

The Chairman: All right. But why not? If the charges are laid, surely to goodness the information is public knowledge.

Mr. J. Johnston: The problem is that charges are not laid in all situations. So I can describe the—

The Chairman: What charges are laid, and what informations have been filed? Can you make copies of the informations that have been filed available to this committee?

Mr. J. Johnston: Sure.

The Chairman: They are public documents. There are charges in the police court.

Mr. J. Johnston: There is no problem whatsoever.

Mr. Garneau: In those cases, those persons were the owners of a retail outlet, or what?

Mr. J. Johnston: No. They are owners of a defunct provincially closed-out corporation distributor. It was

[Translation]

Le président: Vous allez nommer ces trois personnes. Les accusations font partie du domaine public; alors, pourquoi ne pouvons-nous pas avoir les noms des accusés?

M. J. Johnston: Voudriez-vous me donner une minute? Je ne voudrais pas me tromper de noms.

Le président: Je ne veux pas que vous vous trompiez, moi non plus. Je veux leurs noms. Je veux que leurs noms soient rendus publics devant le Comité et devant la population canadienne.

M. J. Johnston: Puis-je commencer par le cas qui a entraîné 169 chefs d'accusation?

Le président: Bien sûr, c'est parfait!

M. J. Johnston: Il y a eu 35 chefs d'accusation portés contre James Gibson.

Le président: Où habite-t-il?

M. J. Johnston: A Crookston, en Ontario. Il y a eu 35 autres chefs d'accusation contre Robert Wilcox, de Toronto et 35 aussi contre Cindy Gibson, l'épouse de James Gibson, qui cohabite avec lui. Il y a eu aussi 7 chefs d'accusation portés contre Philip Dobson, de Barrie, en Ontario.

Le président: Ces personnes étaient-elles toutes impliquées dans le même complot pour frauder le Revenu national?

M. J. Johnston: Nous nous intéressons en fait à quatre domaines de base.

Le président: Bon. Pouvez-vous nous expliquer brièvement la nature des accusations?

M. J. Johnston: Je peux vous expliquer les domaines, mais, étant donné que l'enquête n'est pas terminée, je ne peux pas vous donner le nom des compagnies impliquées.

Le président: Pourquoi pas? Si des accusations ont été portées, il me paraît évident que l'information est du domaine public.

M. J. Johnston: L'inconvénient, c'est que nous n'avons pas porté d'accusations dans tous les cas. Par conséquent, je puis vous décrire le...

Le président: Quelles accusations ont été portées et quelles dénonciations ont été déposées? Pouvez-vous donner au comité des copies des dénonciations qui ont été déposées?

M. J. Johnston: Bien sûr.

Le président: Ce sont des documents publics. Il s'agit d'accusations portées devant les tribunaux.

M. J. Johnston: Il n'y a aucun problème là-dessus.

M. Garneau: Dans ces cas là, les intéressés étaient propriétaires d'une entreprise de vente au détail, ou quoi?

M. J. Johnston: Non. Il s'agit des propriétaires d'une entreprise de distribution qui n'existe plus depuis que la

[Texte]

closed out by the province, which is a matter of record, back in March 1986.

Mr. de Jong: Do they own any physical property at all?

Mr. J. Johnston: Oh, yes, they own physical property at the moment.

Mr. de Jong: Okay. Is it relating to the gasoline business?

Mr. J. Johnston: No.

Mr. Garneau: How did they get their licence? First, did they have a licence or not?

Mr. J. Johnston: The firm that went out of business and was closed out by the province had a licence back in 1985, yes.

The Chairman: What is the name of the firm?

Mr. J. Johnston: Three Partners Incorporated.

Mr. Garneau: Just a minute. I am not sure I understand. Those licences had been given in 1981, so the other licence from the federal government—

Mr. J. Johnston: When I arrived on the scene... As you know, the Department of National Revenue attempts to settle all situations voluntarily. We are the investigative service. When they find that they cannot settle things on a voluntary basis, they call in the investigation service. When the investigation division arrived on the scene, Three Partners had been closed out by the provincial government in March of 1985, I believe it is.

Mr. Garneau: For the same reason, or—

Mr. J. Johnston: They failed to file the financial papers that were required. As a result, the provincial government—it was a provincial corporation—closed it out. Now, these particular people continued operating as—

The Chairman: Three Partners Incorporated.

Mr. J. Johnston: —Three Partners. But there was no legal entity.

The Chairman: The company was washed out because the company failed to file returns.

Mr. J. Johnston: That is right.

The Chairman: So the company never was there. But the sales tax licence kept on because nobody bothered investigating it.

Mr. J. Johnston: I cannot say that at the moment.

Mr. de Jong: But they still retained their licence.

Mr. J. Johnston: I cannot say that.

[Traduction]

province lui a fait fermer ses portes. La fin des activités de l'entreprise remonte à mars 1986.

M. de Jong: Ces gens là sont-ils propriétaires de quoi que ce soit?

M. J. Johnston: Oh, oui, ils ont des biens à l'heure actuelle.

M. de Jong: Bon. Ces biens ont-ils quoi que ce soit à voir avec leur entreprise de vente d'essence?

M. J. Johnston: Non.

M. Garneau: Comment ont-ils obtenu leur licence? Ou plutôt, en avaient-ils une?

M. J. Johnston: L'entreprise qui s'est retirée des affaires et que la province a forcé à fermer ses portes avait une licence en 1985.

Le président: Comment la compagnie s'appelait-elle?

M. J. Johnston: *Three Partners Incorporated.*

M. Garneau: Une petite minute. Je ne suis pas sûr de comprendre. Ces licences lui avaient été délivrées en 1981, de sorte que l'autre licence obtenue du gouvernement fédéral...

M. J. Johnston: Quand j'ai commencé à m'occuper du dossier... Comme vous le savez, le ministère du Revenu national s'efforce de régler tous les cas à l'amiable. Nous sommes le service d'enquête. Quand le Ministère se rend compte qu'il ne peut pas régler à l'amiable, il nous demande d'intervenir. Quand la Division des enquêtes a commencé à s'occuper de l'affaire, *Three Partners* avait dû fermer ses portes à l'instigation du gouvernement provincial, en mars 1985, je crois.

M. Garneau: Pour la même raison, ou...

M. J. Johnston: Ils n'avaient pas produit les documents financiers demandés. Par conséquent, le gouvernement provincial—il s'agissait d'une compagnie provinciale—les a forcés à fermer leurs portes. Les propriétaires ont continué à fonctionner sous le nom de...

Le président: *Three Partners Incorporated.*

M. J. Johnston: ... *Three Partners.* Toutefois, la personne morale n'existait plus.

Le président: La compagnie a été lessivée pour défaut de produire les rapports financiers requis.

M. J. Johnston: C'est exact.

Le président: Alors, la compagnie n'a jamais été là, mais la licence applicable à la taxe de vente est restée valide parce que personne ne s'est donné la peine d'étudier la question.

M. J. Johnston: Je ne peux pas l'affirmer pour le moment.

M. de Jong: Il reste que ces gens ont conservé leur licence.

M. J. Johnston: Je ne peux pas l'affirmer.

[Text]

The Chairman: There was still a licence around so that when they came to the border they could hand it in and say here is my licence, baby. Is that right?

Mr. J. Johnston: Yes, there was.

The Chairman: There was a licence number.

Mr. J. Johnston: There was a number they were using.

The Chairman: Yes. And the number was recognized by Customs and Excise when the gasoline transferred across the border.

Mr. J. Johnston: Yes.

The Chairman: Okay.

Mr. J. Johnston: The point I was attempting to make was whether or not it was an official number.

The Chairman: It was obviously an official number at one point. It was official enough to get them across the border.

Mr. J. Johnston: But human error enters into it.

Mr. Garneau: Could you explain—

The Chairman: Wait a minute. Before you go on there, I want to know how many human errors we are talking about. Were there 169 human errors?

Mr. J. Johnston: There are 169 charges. But that is a combination. We took a short window in this situation. . . 33.

The Chairman: There were 33 human errors.

Mr. J. Johnston: There are 33 transactions.

The Chairman: There are 33 human errors.

Mr. J. Johnston: That is right.

The Chairman: Okay. I just wanted to know. . . 33 human errors.

Mr. Garneau: In the case of Mr. and Mrs. Gibson and Mr. Wilcox, could you explain what type of fraud? Was it gasoline imported from the United States?

Mr. J. Johnston: Yes. It was misdescription.

Mr. Garneau: And they crossed the border using their false—

Mr. J. Johnston: They described it as heating fuel or solvent. It was misdescribed.

Mr. de Jong: How long did they continue doing this?

Mr. J. Johnston: For the period. . . We took a six months' window into it. So I can only talk for a six months' period.

Mr. de Jong: Okay. From what year to what year?

Mr. J. Johnston: It would be from approximately the end of February until August 1, or September 1.

[Translation]

Le président: Ils avaient encore une licence; quand ils arrivaient à la frontière, ils pouvaient la produire et dire voici ma licence, l'ami. C'est bien exact?

M. J. Johnston: Oui, il y avait une licence.

Le président: Il y avait un numéro de licence.

M. J. Johnston: Ils utilisaient un numéro de licence.

Le président: Oui. Ce numéro a été reconnu par les douaniers quand l'essence a passé la frontière.

M. J. Johnston: Oui.

Le président: Bien.

M. J. Johnston: La question que j'essaie de faire valoir, c'est de savoir s'il s'agissait d'un numéro officiel ou pas.

Le président: Le numéro a sûrement été officiel à un moment donné. Il était assez officiel pour leur permettre de passer la frontière.

M. J. Johnston: L'erreur humaine entre quand même en jeu.

M. Garneau: Pourriez-vous expliquer. . .

Le président: Une minute. Avant de vous laisser continuer, je veux savoir de combien d'erreurs humaines nous parlons. Y en a-t-il eu 169?

M. J. Johnston: Il y a 169 chefs d'accusation, mais c'est une combinaison; si nous voulons résumer, nous pourrions dire 33.

Le président: Il y a eu 33 erreurs humaines.

M. J. Johnston: Il y a 33 transactions.

Le président: Il y a 33 erreurs humaines.

M. J. Johnston: C'est exact.

Le président: Bon. Je voulais juste savoir. . . 33 erreurs humaines.

M. Garneau: Dans le cas de M. et M^{me} Gibson et de M. Wilcox, pourriez-vous nous expliquer de quel genre de fraude il s'agit? L'essence avait-elle été importée des États-Unis?

M. J. Johnston: Oui. C'était un cas de fausse description du produit.

M. Garneau: Et ils ont traversé la frontière en se servant de leur fausse. . .

M. J. Johnston: Ils ont décrit le produit en disant qu'il s'agissait d'huile à chauffage ou de solvant. C'était une fausse description.

M. de Jong: Pendant combien de temps ont-ils agi de la sorte?

M. J. Johnston: Pendant une période. . . Nous avons étudié la situation pendant six mois. Je ne puis donc parler que d'une période de six mois.

M. de Jong: Très bien, de quelle année à quelle année?

M. J. Johnston: Ça aurait été d'environ la fin de février jusqu'au 1^{er} août ou au 1^{er} septembre.

[Texte]

[Traduction]

• 2005

Mr. de Jong: Of last year?**The Chairman:** February 1986?**Mr. J. Johnston:** 1986, yes.**The Chairman:** To August of 1986?**Mr. de Jong:** And the investigation started in that period?**Mr. J. Johnston:** The investigation started in that period, yes.**Mr. de Jong:** Okay. Why did you start investigating them? What led you to put them under scrutiny?**Mr. J. Johnston:** We received some information. When you distort the marketing pattern anywhere, some of your competitors come forward and they give some information. We had received some information from Excise and some information from the competitors.**Mr. de Jong:** Right. And when were the charges laid?**Mr. J. Johnston:** The charges were laid on April 23, 1987.**Mr. Garneau:** If they imported this gasoline from the States, I understand that they did not have any retail gas station so they had to sell the gasoline to some bona fide retailer. They were participating in the frauds—with or without their knowledge, but I guess that if you can buy gasoline at 5¢ or 6¢ or 10¢ a litre less than the normal price then you must ask yourself some questions.**Mr. J. Johnston:** But you also know that greed has no nationality or sex.**The Chairman:** Have you charged what Mr. Garneau is getting at? Have you charged the purchasers of the fuel?**Mr. J. Johnston:** No, we have not.**The Chairman:** If not, why not?**Mr. J. Johnston:** One of the problems is that they are bought from these particular... tax included. They are bought as a tax-paid item.**The Chairman:** Okay. Well, federal sales tax included.**Mr. Garneau:** Are you telling us that they thought that sincerely?**Mr. J. Johnston:** I am not telling you what they thought. It is impossible for me to get inside their—**Mr. Garneau:** But when a retailer buys some gasoline like that he has to put it in a big tank and it goes to the pump and the pump has a meter—**The Chairman:** Do these people pay provincial sales tax on that gasoline they bought tax-paid?**M. de Jong:** De l'année dernière?**Le président:** Février 1986?**M. J. Johnston:** Oui, 1986.**Le président:** Jusqu'en août 1986?**M. de Jong:** Et l'enquête a commencé au cours de cette période?**M. J. Johnston:** Oui, l'enquête a commencé au cours de cette période.**M. de Jong:** Bon. Pourquoi avez-vous commencé à faire enquête sur eux? Qu'est-ce qui vous a amené à les mettre sous surveillance?**M. J. Johnston:** Si quelqu'un perturbe les modalités de commercialisation d'une façon ou d'une autre, certains de ses concurrents vous informent. Nous avons reçu de l'information de l'Accise, et des renseignements de la concurrence.**M. de Jong:** Très bien. Quand les accusations ont-elles été portées?**M. J. Johnston:** Elles ont été portées le 23 avril 1987.**M. Garneau:** Si je comprends bien, après avoir importé cette essence des États-Unis, ils ont dû la revendre à des détaillants de bonne foi, comme ils n'avaient pas de stations-service. Ces détaillants étaient impliqués dans des fraudes, en pleine connaissance de cause ou pas, mais j'ai bien l'impression que, quand on achète de l'essence à 5, 6 ou 10c. le litre de moins qu'au prix normal, on doit se poser certaines questions.**M. J. Johnston:** Mais vous savez aussi que la cupidité n'est pas fonction de la nationalité ou du sexe de quelqu'un.**Le président:** Avez-vous porté les accusations auxquelles M. Garneau semble faire allusion? Avez-vous accusé les acheteurs de l'essence?**M. J. Johnston:** Non, nous ne l'avons pas fait.**Le président:** Pourquoi pas?**M. J. Johnston:** L'une des difficultés, c'est que cette essence, on l'achetait à ces... taxe comprise. Les acheteurs payaient la taxe sur l'essence.**Le président:** Bon. La taxe de vente fédérale était comprise.**M. Garneau:** Êtes-vous en train de dire que les acheteurs pensaient sincèrement à cela?**M. J. Johnston:** Je ne vous dis pas ce qu'ils pensaient. Il m'est impossible de me mettre à leur... .**M. Garneau:** Mais quand un détaillant achète de l'essence de cette façon-là, il doit la mettre dans un gros réservoir, l'essence à la pompe a une gauge... .**Le président:** Ces gens-là payaient-ils la taxe de vente provinciale sur l'essence qu'ils achetaient taxe comprise?

[Text]

Mr. J. Johnston: In many instances, no.

The Chairman: All right. Then what effort has been made in conjunction with the province, presumably Ontario in this case?

Mr. J. Johnston: We have turned the information over to the Province of Ontario. We have discussed it and we are meeting all the time on it and they are pursuing in their own way.

The Chairman: Were some of these dealers for major oil companies?

Mr. J. Johnston: I did not follow up on the dealers whatsoever.

The Chairman: Have you a list of the people who purchased gasoline and fuel from these bandits?

Mr. J. Johnston: No, I have not.

The Chairman: They obviously sold it somewhere. Have you made any effort to find out where they disposed of it?

Mr. J. Johnston: No, sir, I have not.

The Chairman: Do you not think we might be losing some federal tax if these same people have bought hot product from people other than these people? You have a series of people living in Canada that had a licence, but clearly there could have been people living in the United States who had a licence who also sold to these retailers who decided to buy midnight oil?

Mr. J. Johnston: Yes.

The Chairman: Well, do you not think the list of the purchasers of midnight oil ought to be disclosed?

Mr. J. Johnston: No. There is no allegation against them.

The Chairman: Well, somebody must have bought gasoline and product from James Gibson. Do you not think we should know the names of the people who bought the product from Mr. Gibson?

Mr. J. Johnston: As far as we were concerned he—

The Chairman: Or Mr. Wilcox or Ms Gibson, and so on?

Mr. J. Johnston: —bought it tax-paid.

Mr. de Jong: What about the angle? Would not some of these retailers then also roll back the meters and not report the sales? Would this not be of concern to Revenue Canada just in terms of income tax?

Mr. J. Johnston: All the investigations we are in were discussed with income tax people.

[Translation]

M. J. Johnston: Dans bien des cas, non.

Le président: Très bien. Qu'avez-vous fait de concert avec la province, l'Ontario, j'imagine, dans ce cas-ci?

M. J. Johnston: Nous avons transmis l'information en question aux autorités provinciales. Nous en avons parlé avec les fonctionnaires provinciaux et nous les rencontrons très souvent à ce sujet. Ils poursuivent l'affaire de leur propre côté.

Le président: Certains de ces gens étaient-ils des représentants des grandes compagnies pétrolières?

M. J. Johnston: Je n'ai pas poussé davantage sur la question des représentants.

Le président: Avez-vous une liste des gens qui ont acheté de l'essence et du combustible de ces bandits?

M. J. Johnston: Non, je n'en ai pas.

Le président: De toute évidence, ils ont écoulé leur produit quelque part. Avez-vous fait quelque chose pour essayer de trouver où ils s'en étaient débarrassés?

M. J. Johnston: Non, monsieur.

Le président: Ne pensez-vous pas que nous aurions pu perdre des taxes fédérales si ces mêmes gens avaient acheté un produit illégal à d'autres personnes qu'à ces vendeurs-là? Vous avez une série de gens qui habitaient au Canada et qui avaient une licence, mais il me semble bien évident qu'il y aurait pu y avoir des gens qui habitent aux États-Unis, qui avaient une licence et qui ont eux aussi vendu de l'essence ou du combustible aux détaillants qui avaient décidé d'acheter un produit illégal, n'est-ce pas?

M. J. Johnston: Oui.

Le président: Eh bien, ne pensez-vous pas que la liste des acheteurs de ces produits devrait être rendue publique?

M. J. Johnston: Non. On n'a porté aucune accusation contre eux.

Le président: Pourtant, quelqu'un doit bien avoir acheté de l'essence et d'autres produits à James Gibson. Ne pensez-vous pas que nous devrions connaître les noms des gens qui en ont acheté?

M. J. Johnston: Dans la mesure où cela nous intéresse, il...

Le président: Ou M. Wilcox ou M^{me} Gibson, et ainsi de suite?

M. J. Johnston: ... l'a acheté taxe comprise.

M. de Jong: Avez-vous songé aux autres possibilités? N'est-il pas possible que certains de ces détaillants aient rajusté leurs compteurs pour ne pas être obligés de faire état de leurs ventes? Cela ne devrait-il pas intéresser Revenu Canada, ne serait-ce que pour l'impôt sur le revenu?

M. J. Johnston: Nous avons parlé de toutes nos enquêtes avec les fonctionnaires de l'impôt sur le revenu?

[Texte]

Mr. de Jong: And the income tax people are not interested in pursuing this?

Mr. J. Johnston: They are doing their own investigation. We are passing information back and forth and they are doing their own investigation of the individual people.

The Chairman: Are you telling us—

Mr. de Jong: Just a second, Mr. Chairman; let me pursue this.

So the income tax people in the department do have a list of who the purchasers were?

• 2010

Mr. J. Johnston: I am not sure they would. They are doing their best. They would not have it for all of them. They would go in and do a review of three partners. It is a cash operation. It is a cash operation with very, very few invoices. The reason we were able to break it was the refinery in the United States. The refinery in the United States offered to assist us and provide us information. That is how we became—

The Chairman: What was the name of the refinery in the United States?

Mr. J. Johnston: United Refineries.

The Chairman: And where are they located? In Buffalo?

Mr. J. Johnston: No, they are just south of Tonawanda, I believe.

Mr. de Jong: Did you follow—physically follow—when they were shipping stuff across?

Mr. J. Johnston: No, we did not.

Mr. de Jong: None of that type of surveillance was done just to determine—

Mr. J. Johnston: No, not from the customs investigation service.

The Chairman: Are you reasonably convinced that 169 charges or 33 shipments... there is a fair list of the shipments—or was it substantially more than that and that is all you could trace?

Mr. J. Johnston: There will be substantially more than—

Mr. de Jong: It was just in that period of time—which was what, a six-month period?

Mr. J. Johnston: A six-month period of time. You have to remember that you are looking at a firm that no longer exists. So you have to get behind the corporate veil. That is how you are going to get Gibson and his cohorts. But they only have so much money available. There is only so much property in their name.

[Traduction]

M. de Jong: Et ces fonctionnaires vous ont dit qu'ils n'étaient pas intéressés à poursuivre cette affaire?

M. J. Johnston: Ils font leur propre enquête. Nous échangeons régulièrement de l'information avec eux et ils font eux-mêmes enquête sur les personnes concernées.

Le président: Êtes-vous en train de nous dire... .

M. de Jong: Juste une seconde, monsieur le président; laissez-moi continuer.

Les fonctionnaires qui s'occupent d'impôt sur le revenu à Revenu Canada ont donc une liste des acheteurs?

M. J. Johnston: Je ne suis pas sûr qu'ils en ont une. Ils font de leur mieux. Ils n'auraient pas de liste de tous leurs noms. Ils entreraient dans le jeu et examineraient le dossier de trois associés. L'affaire marche en argent comptant. C'est de l'argent comptant avec très, très peu de factures. Si nous avons pu percer la combine, c'est grâce à la raffinerie américaine. Cette raffinerie nous a offert de nous aider et de nous donner de l'information. C'est de cette façon-là que nous sommes devenus... .

Le président: Comment s'appelait cette raffinerie américaine?

M. J. Johnston: *United Refineries.*

Le président: Où est-elle située? À Buffalo?

M. J. Johnston: Non, elle est juste au sud de Tonawanda, je pense.

M. de Jong: Les avez-vous suivis, ou plutôt filés, pendant qu'ils passaient la frontière avec leurs marchandises?

M. J. Johnston: Non, nous ne les avons pas filés.

M. de Jong: Il n'y a eu aucune surveillance de ce genre simplement pour déterminer... .

M. J. Johnston: Non, pas de la part du service des enquêtes des douanes.

Le président: Êtes-vous raisonnablement convaincus que 169 accusations portant sur 33 livraisons—nous avons une bonne liste des livraisons—ou pensez-vous qu'il y en avait beaucoup plus, autrement dit que ces chiffres correspondent simplement à ce que vous avez pu retracer?

M. J. Johnston: Il y en avait beaucoup plus que... .

M. de Jong: Et c'était juste au cours de cette période—de combien déjà, six mois?

M. J. Johnston: Oui, six mois. Vous devez vous rappeler que la firme en question n'existe plus. Vous devez donc lever le voile de l'entreprise privée. C'est de cette façon-là que vous allez prendre Gibson et son groupe. Ces gens-là n'ont pas des ressources financières illimitées. Ils ont seulement un certain nombre de biens à leur nom.

[Text]

The Chairman: Of course.

Mr. J. Johnston: So what we have to do is limit it, and do it as quickly as possible.

The Chairman: Well, there is such a thing as sending people to jail. I doubt if you will ever collect the money back from these thieves, but I suspect they might enjoy some time in one of our local hotels.

Mr. Fulford: Mr. Chairman, in response to Mr. de Jong's question, there was physical surveillance on the excise side, because of the difference in the application of the acts. But there was physical surveillance. Attempts were made to follow vehicles, to trace the activities of what we thought were illicit operators in the field. This was done in conjunction with several police forces.

One of the problems we were encountering with the Excise Tax Act is that I guess no one would be foolish enough to deal only in fraudulent activities. They would deal in legitimate activities as well as fraudulent activities. Gasoline, as you know, has no identity. Once it gets intermingled, it is very difficult to say which gasoline was sold to what person. Gasoline would be filtered through a number of agencies, and it was very difficult to trace back to the actual importation. We might know a volume we thought was sold under fraudulent conditions, but it would be impossible to trace that volume back to the importing activity as being the gas that was imported.

Mr. de Jong: But could you not go to the retailer and have a look at his books to see if in actual fact he recorded that shipment?

Mr. Fulford: I am sure a lot of retail records. . . a lot of retailers were consulted in our investigations, and the investigations are still under way.

Mr. de Jong: What about the other charges, the 99 charges in Montreal, and I think there were 12 charges laid in Cornwall as well?

Mr. Garneau: Mr. de Jong, before you go to the second group, what volume was involved in the Gibson, Wilcox, and I think you had another name? Was it a large volume of gasoline, or was it a few trucks?

Mr. J. Johnston: It was 66 truckloads.

Mr. de Jong: That is roughly \$5,000 of evaded tax—

Mr. J. Johnston: About \$7,000.

Mr. Garneau: Mr. de Jong asked a question about the meter on the pump. Who controls that? Can anyone just turn it back and no one can check? Is there no possibility to know exactly from you, the Department of Revenue, or

[Translation]

Le président: Bien sûr.

M. J. Johnston: Par conséquent, ce que nous avons à faire, c'est de limiter leurs biens le plus vite possible.

Le président: Eh bien, on peut toujours mettre les gens en prison. Je doute beaucoup que vous puissiez jamais récupérer l'argent que ces bandits ont volé, mais je soupçonne qu'ils pourraient bien passer quelque temps dans l'un de nos hôtels.

M. Fulford: Monsieur le président, pour répondre à la question de M. de Jong, je dois dire que les fonctionnaires de l'Accise se sont adonnés à des activités de surveillance, en raison de la différence d'application des lois pertinentes. Il y a eu de la surveillance. On a tenté de filer des véhicules, de retracer des activités de personnes que nous soupçonnions de fonctionner dans l'illégalité. Toutes ces démarches ont été faites de concert avec plusieurs corps policiers.

L'un des problèmes que nous devons surmonter, dans le contexte de la Loi sur la taxe d'accise, c'est que je pense que personne n'est assez stupide pour n'avoir que des activités frauduleuses. Le fraudeur a toujours des activités licites aussi. L'essence n'a pas d'identité; quand on la mêle avec une autre essence, il devient très difficile de dire laquelle a été vendue à qui. Dans le cas qui nous occupe, l'essence changeait plusieurs fois de mains, de sorte qu'il devenait très difficile de la retracer jusqu'à son importation. En supposant même que nous ayons su qu'un certain volume d'essence aurait pu être vendu dans des conditions frauduleuses, il nous aurait encore été impossible de retracer ce volume jusqu'à l'activité d'importation, en disant que c'était l'essence qui avait été importée.

M. de Jong: Ne pouviez-vous pas aller chez le détaillant pour vérifier ses livres, afin de voir s'il y avait inscrit une mention de cette livraison?

M. Fulford: Je suis sûr que beaucoup de dossiers de détaillants. . . que beaucoup de détaillants ont été consultés dans le cours de nos enquêtes, qui sont d'ailleurs toujours en cours.

M. de Jong: Qu'en est-il des autres accusations, des 99 accusations à Montréal et, si ma mémoire est bonne, des 12 accusations portées à Cornwall?

M. Garneau: Monsieur de Jong, avant que vous passiez au deuxième groupe, je voudrais demander de quelles quantités il s'agissait dans le cas de Gibson, Wilcox et une autre personne, je pense? S'agissait-il d'une grosse quantité d'essence ou simplement de quelques charges de camions?

M. J. Johnston: Il y avait 66 charges de camions.

M. de Jong: C'est grosso modo 5,000\$ en taxes non payées. . .

M. J. Johnston: Environ 7,000\$.

M. Garneau: M. de Jong a posé une question sur les compteurs des pompes. Qui les contrôle? Quelqu'un peut-il tout simplement les ramener en arrière sans que personne ne puisse vérifier? N'est-il pas possible de savoir

[Texte]

the provincial department of revenue, exactly how many gallons or litres of gas went through that pump? There is no possibility at all?

Mr. Fulford: I cannot answer that. I do not know what the controls are.

• 2015

Mr. J. Johnston: Except that in discussions with the provincials, they are generally tested and sealed by the provincials.

Mr. Garneau: But some of the buyers, the retailers, manage to turn the clock back.

Mr. Fulford: We are led to believe that they did or that the sales were made outside the meter.

Mr. de Jong: That is possible, too. I am wondering in terms of the other charges whether the same type of pattern—the inability to follow through in terms of the retailers—as well as how they carried off their scams.

Mr. J. Johnston: What happens is that we are technically making the charges against the Customs Act, which is misrepresentation, etc., under the Customs Act. We cease once we have the charges with the Customs Act and then turn it over and tell them to follow it through for excise purposes. That is why we do not follow them through to the—

Mr. de Jong: Excise and then income tax purposes as well, yes? Okay. Could you just tell us what the charges in Montreal and in Cornwall were? The names of the companies and the major actors involved. We might as well get them all on the record.

The Chairman: Yes, let us get them all on the record.

Mr. Attewell: Mr. Chairman, could I ask about the first group for a minute?

The Chairman: All right. Do you want to ask your question about the first group?

Mr. Attewell: I would just like to get an understanding of the size of the lost revenue. Are we talking of federal revenue of about \$400,000 on those 66 cases?

Mr. J. Johnston: We are talking about a loss of these 66 at somewhere around \$3,500 federal revenue, approximately \$3,500 a tank load, which is \$180,000. Yes?

Mr. Attewell: That is federal?

The Chairman: Yes.

Mr. J. Johnston: I am sorry, it is \$66,000.

Mr. Garneau: [Technical Difficulty—Editor]. . . you do not know.

[Traduction]

exactement la réponse à cette question en vous la posant à vous, du ministère du Revenu national, ou à vos homologues provinciaux? Est-ce vraiment impossible?

M. Fulford: Je ne peux pas répondre à cette question, car je ne sais pas quels sont ces contrôles.

M. J. Johnston: Nous avons toutefois appris, dans nos discussions avec les fonctionnaires provinciaux, que ceux-ci les scellent après les avoir vérifiés.

M. Garneau: Toutefois, certains des acheteurs, des détaillants, réussissent à les ramener en arrière.

M. Fulford: On nous laisse entendre qu'ils le font ou qu'ils vendent de l'essence sans inscrire la vente aux compteurs.

M. de Jong: C'est aussi possible. Je me demande, dans le contexte des autres accusations, si le même genre de situation se reproduit—l'incapacité de poursuivre l'enquête au niveau des détaillants—et je me demande aussi comment ces gens là ont fait leur affaire.

M. J. Johnston: En fait, ce qui se produit, c'est que nous portons des accusations en vertu de la Loi sur les douanes, en alléguant qu'il y a eu fausse représentation, etc., aux termes de cette loi. Un fois que nous avons porté une accusation en vertu de la Loi sur les douanes, nous nous désintéressons de toute l'affaire pour la confier aux fonctionnaires de l'Accise en leur disant de procéder. C'est pour cette raison que nous n'avons pas suivi ces affaires jusqu'à . . .

M. de Jong: D'abord, l'accise, puis l'impôt sur le revenu? D'accord. Pourriez-vous tout simplement nous dire quelles accusations ont été portées à Montréal et à Cornwall? Donnez-nous le nom des compagnies et des principaux protagonistes. Nous pourrions aussi bien les mettre au procès-verbal.

Le président: Oui, inscrivons-les tous dans le procès-verbal.

M. Attewell: Monsieur le président, pourrais-je poser une question au sujet du premier groupe? J'en ai pour quelques instants seulement.

Le président: Très bien. Pourriez-vous poser votre question au sujet du premier groupe?

M. Attewell: J'aimerais juste commencer par me faire une idée de l'importance des recettes perdues. Ai-je bien compris qu'il est question de recettes fédérales d'environ 400,000\$ pour ces 66 charges de camions?

M. J. Johnston: Nous parlons d'une perte, pour ces 66 camions, d'environ 3,500\$ en recettes fédérales par charge, ce qui donne 180,000\$. Oui?

M. Attewell: Il s'agit des recettes du fédéral?

Le président: Oui.

M. J. Johnston: Excusez-moi: il s'agit de 66,000\$.

M. Garneau: [Difficulté technique—Éditeur]. . . vous ne savez pas.

[Text]

Mr. J. Johnston: What we are getting from our people now is that it has quieted down. The enforcement effort that has been put forward has quieted it down a bit.

Mr. Attewell: And that was just six months ago.

Mr. J. Johnston: We have been relatively successful in the sense of grabbing equipment. You can replace fuel and you can replace the few dollars that they were able to take from you, but when your truck drivers or your employees of the transportation firm are being charged and also grabbing your conveyances, then it is causing you a problem.

Mr. Garneau: But we have big money behind that.

The Chairman: It is massive smuggling; that is what it is.

Mr. Garneau: It is big money.

The Chairman: Go ahead, Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Could we know a little bit more about the Montreal and Cornwall firms?

Mr. J. Johnston: In Cornwall, there were two truck drivers charged. They were both American, from the U.S. side. Their names are Michael Cook and Roger Binette, and they were charged with smuggling.

Mr. de Jong: Did they at any time have a licence?

Mr. J. Johnston: No, they did not. They are just employees.

The Chairman: Are they arrested and in jail in Canada?

Mr. J. Johnston: They were arrested and let out on bail in Canada.

The Chairman: I see. And where are they living now?

Mr. J. Johnston: They are back on the U.S. side.

The Chairman: And how do you get them before a Canadian court?

Mr. J. Johnston: If they do not come, then we have the bail money.

The Chairman: And how much bail are they out on?

Mr. J. Johnston: I think it is \$1,500.

The Chairman: Oh, is that not lovely?

Mr. J. Johnston: I believe it is \$1,500. Well, you must admit—

The Chairman: Is that not lovely—\$3,500 a tank load and \$1,500 bail.

Mr. J. Johnston: These are only employees.

The Chairman: So what?

Mr. de Jong: Were you able to ascertain that they were operating on behalf of somebody else?

[Translation]

M. J. Johnston: Ce que nos hommes disent maintenant, c'est qu'on est revenu au calme. Les efforts que nous avons déployés pour faire respecter la loi ont contribué à calmer les choses.

M. Attewell: Et c'était il y a six mois seulement.

M. J. Johnston: Nous avons eu un certain succès, en ce sens que nous avons pu saisir de l'équipement. On peut remplacer le combustible et on peut aussi remplacer les quelques dollars que ces gens on pu nous prendre, mais quand les chauffeurs ou les employés de l'entreprise de transport sont mis en accusation et qu'on saisit les véhicules, on cause des problème au transporteur.

M. Garneau: Toutefois, il y a de gros capitaux en ce qui a trait à cette affaire.

Le président: C'est de la contrebande à grande échelle, c'est vraiment de cela qu'il s'agit.

M. Garneau: C'est beaucoup d'argent.

Le président: Continuez, monsieur de Jong.

M. de Jong: Pourriez-vous nous en dire plus sur les entreprises de Montréal et de Cornwall?

M. J. Johnston: A Cornwall, on a mis deux chauffeurs de camions en accusation. Ils étaient tous les deux Américains et ils étaient venus des États-Unis. L'un s'appelle Michael Cook et l'autre Roger Binette; ils ont été accusés de contrebande.

M. de Jong: Avaient-ils une licence ou en avaient-ils une à un moment donné?

M. J. Johnston: Non. Ils ne sont que des employés.

Le président: Ont-ils été arrêtés et incarcérés au Canada?

M. J. Johnston: Ils ont été arrêtés et libérés sous cautionnement au Canada.

Le président: Je vois. Où habitent-ils maintenant?

M. J. Johnston: Ils sont rentrés aux États-Unis.

Le président: Comment les ferez-vous comparaître devant un tribunal canadien?

M. J. Johnston: S'ils ne se présentent pas, nous avons leur cautionnement.

Le président: Ils ont été libérés sous un cautionnement de combien?

M. J. Johnston: Je pense que c'était 1,500\$.

Le président: Oh, n'est-ce pas superbe?

M. J. Johnston: Je pense que c'était 1,500\$ savez, il faut admettre. . .

Le président: C'est vraiment superbe—3,500\$ pour le chargement d'un camion et un cautionnement de 1,500\$.

M. J. Johnston: Ce ne sont que des employés.

Le président: Et alors?

M. de Jong: Avez-vous pu vous assurer qu'ils travaillaient pour le compte de quelqu'un d'autre?

[Texte]

Mr. J. Johnston: Yes. What happens is that the truck and the trailer itself will go for somewhere in the vicinity of \$21,000.

The Chairman: You do have their...?

Mr. J. Johnston: Oh, yes. The truck and trailer have been released, so approximately \$21,000.

Mr. de Jong: Do we know the name of the company that they were operating for? Does the company know that these illegal activities were occurring? And are charges going to be laid against the company?

Mr. J. Johnston: Yes, they are. They will be laid against the company wherein the investigation at the moment is ongoing.

Mr. de Jong: Right. Is it an American or a Canadian company?

Mr. J. Johnston: It is a Canadian company.

Mr. de Jong: It is a Canadian company. But this company did not have a licence?

Mr. J. Johnston: No, it did not have a licence.

Mr. Garneau: So they were crossing the border at the point where there is no customs?

• 2020

Mr. J. Johnston: No, they were crossing right at customs.

Mr. de Jong: How were they able to—

Mr. J. Johnston: They were declared as solvent, or—

Mr. de Jong: And how were you able to catch them? Was it a customs officer who knew the difference?

Mr. J. Johnston: No. We picked up four loads through the testing. The majority of others have come from informants, etc.

The Chairman: But you picked up only two rigs. You picked up four loads through testing. What happened to the other two loads?

Mr. J. Johnston: I am sorry, Mr. Chairman, I may have misled you. We picked up 14.

The Chairman: Fourteen rigs?

Mr. J. Johnston: We picked up 14 rigs.

The Chairman: On this Cornwall caper?

Mr. J. Johnston: No, that is on the whole caper.

The Chairman: But what about the Cornwall caper?

Mr. J. Johnston: Well, it depends on which one you are talking about.

The Chairman: Well, the one with these two fellows you let out on bail at \$1,500 a pop.

[Traduction]

M. J. Johnston: Oui. Ce qui se passe, c'est que le camion et la remorque iront chercher quelque chose comme 21,000\$.

Le président: Vous avez leur...?

M. J. Johnston: Oui, bien sûr. Le camion et la remorque ont été libérés, de sorte qu'il s'agit d'environ 21,000\$.

M. de Jong: Connaissez-vous le nom de la compagnie pour laquelle les chauffeurs travaillaient? La compagnie sait-elle qu'il y avait des activités illégales? Des accusations seront portées contre elle?

M. J. Johnston: Oui, des accusations seront portées contre la compagnie sur laquelle porte actuellement notre enquête.

M. de Jong: C'est très bien. S'agit-il d'une compagnie américaine ou d'une compagnie canadienne?

M. J. Johnston: C'est une compagnie canadienne.

M. de Jong: C'est une compagnie canadienne. Elle n'avait pas de licence?

M. J. Johnston: Elle n'avait pas de licence.

M. Garneau: Ces gens là traversaient donc la frontière à un endroit où il n'y avait pas de poste de douane?

M. J. Johnston: Non, ils traversaient la frontière au poste de douanes.

M. de Jong: Comment pouvaient-ils...

M. J. Johnston: Ils étaient déclarés solvables, ou...

M. de Jong: Et comment avez-vous pu les attraper? Est-ce grâce aux douaniers qui s'y connaissent?

M. J. Johnston: Non. Nous avons identifié quatre chargements grâce aux tests. La majorité des autres, nous avons pu les identifier grâce à des informateurs ou à d'autres moyens.

Le président: Mais vous n'avez pu prendre que du chargement. Vous en avez identifié quatre grâce à vos tests, mais qu'est-ce qui s'est produit pour les deux autres chargements?

M. J. Johnston: Monsieur le président, je regrette de devoir dire que je vous ai peut-être induit en erreur. Nous en avons attrapé 14.

Le président: Quatorze camions?

M. J. Johnston: Oui, nous en avons attrapé 14.

Le président: Dans l'affaire de Cornwall?

M. J. Johnston: Non, dans toute l'affaire.

Le président: Mais qu'est-ce qui se passe dans l'affaire de Cornwall?

M. J. Johnston: Eh bien, cela dépend de quelle affaire vous parlez.

Le président: Je parle de l'affaire où vous avez laissé ces deux chauffeurs en liberté en contre un cautionnement de 1,500\$ chacun.

[Text]

Mr. J. Johnston: On that particular one, we picked up four.

The Chairman: Four rigs. Well, usually there is a driver for each rig.

Mr. J. Johnston: That is right.

The Chairman: Well, why did you not get four drivers too?

Mr. J. Johnston: Because the investigation is ongoing. The only ones we arrested are the ones we cannot get before a Canadian court, which are the American citizens. We picked up the four tractors and trailers.

The Chairman: I see.

Mr. Garneau: We were told by the Association of Petroleum Marketers that there were two types of fraud. There is the gasoline coming from the States and the guy with the licence going to any large refinery and getting a paper filled to transport gasoline to the States as an export product, and before they reach the border they change the tank, or empty the tank and put water in it, and cross the border with the paper. Have you caught some of those?

Mr. J. Johnston: Yes, we picked up one at Cornwall just within the last three or four days.

Mr. Dan Tucker (Director, Field Liaison Division, Customs, Department of National Revenue): Perhaps I could explain, Mr. Chairman, what we did from an operational perspective at the border ports involved to try to intercept this illegal importation.

In October of 1986, customs inspectors at all the border ports in Canada, where tanker trucks are entering the country, were instructed to closely examine all documentation pertaining to such shipments. This includes the examination of all customs documents, all the commercial invoices, the shipping documents, as well as the hazard-warning certificates and the placards that are on the back of the trucks that have to be posted by law. The instructions at that time were to verify for discrepancies, and if any discrepancies were detected then we were to take the appropriate action.

In addition to that, as a second phase a little later in October, Mr. Johnston referred to testing. What we did is we put into place test kits at 10 ports where, as a result of our phase one, there was much more of this sort of traffic and where it seemed this type of fraud would be most easily taken or done, and we instructed our customs inspectors that if goods were declared as products which were tax exempt to conduct tests on a sampling basis. The test basically consisted of both colour and viscosity to determine whether or not the product was the same as what was being declared and whether it should be taxable or not.

[Translation]

M. J. Johnston: Dans cette affaire-là, nous avons pris quatre camions.

Le président: Quatre camions. Il me semble qu'il y a habituellement un chauffeur par camion.

M. J. Johnston: C'est exact.

Le président: Alors, comment se fait-il que vous n'ayez pas attrapé quatre chauffeurs?

M. J. Johnston: C'est parce que l'enquête est en cours. Les seuls que nous avons arrêtés sont ceux que nous ne pouvons pas faire comparaître devant un tribunal canadien, c'est-à-dire les citoyens américains. Nous avons saisi les quatre tracteurs et leurs remorques.

Le président: Je vois.

M. Garneau: Les représentants de l'Association de commercialisation des produits du pétrole nous ont dit qu'il y avait deux types de fraude. Il y a celle de l'essence importée au Canada des Etats-Unis et celle du type qui possède une licence et qui va dans n'importe quelle grande raffinerie pour en obtenir un document qui l'habilite à transporter aux Etats-Unis de l'essence d'exportation et qui change de citerne avant d'arriver à la frontière ou qui la vide, la remplit d'eau et traverse la frontière avec le document. Avez-vous attrapé des gens qui ont agité de cette façon?

M. J. Johnston: Oui, Nous en avons pris un à Cornwall il n'y a pas plus de trois ou quatre jours.

M. Dan Tucker (directeur, Division de la liaison avec les services extérieurs, ministère du Revenu national, douanes): Monsieur le président, je pourrais peut-être vous expliquer ce qui s'est passé, au point de vue opérationnel, aux points d'entrée où nous avons tenté d'intercepter ces importations illégales.

En octobre 1986, des inspecteurs des douanes de tous les ports d'entrée du Canada, c'est-à-dire de tous les points où des camions citernes entraient au pays, ont reçu des instructions leur ordonnant d'examiner attentivement toute la documentation portant sur des livraisons de ce genre. Il faut pour cela examiner tous les documents douaniers, toutes les factures commerciales, les documents d'expédition, les certificats d'avis de danger et les collants que la loi oblige les transporteurs à fixer à l'arrière des camions. A ce moment-là, nous avons ordonné aux instructeurs de vérifier s'il y avait des conséquences; s'il y en avait, nous devons prendre des mesures appropriées.

Dans un deuxième temps, un peu plus tard au cours de ce même mois d'octobre, nous avons procédé à des tests, comme M. Johnston l'a mentionné. Nous avons équipé du matériel nécessaire 10 ports d'entrée dans lesquels la phase 1 de notre enquête a révélé qu'il avait beaucoup plus de trafic de ce genre qu'ailleurs et où il nous semblait qu'une fraude comme celle-là risquait le plus de se produire, et nous avons ordonné à nos inspecteurs de faire des tests en prélevant des échantillons dans les cas où des marchandises étaient déclarées être des produits exempts de taxes. Essentiellement, le test consistait à déterminer la couleur et la viscosité du produit, de façon à vérifier s'il

[Texte]

Mr. de Jong: Is this testing equipment complicated equipment?

Mr. Tucker: It is not really all that complicated. What happens is we have the truck driver take a sample in our presence of the product in his tank, and then we test it. We have the colour kit, which indicates whether it is the correct colour, and we also have an instrument which allows us to test the viscosity of the product.

Mr. de Jong: I see. Have you been training customs officers in what to look for? Have you done a training program?

Mr. Tucker: Yes, we have. First of all, I can mention the 10 ports where we have this in place. There are three in Quebec: Philipsburg, Rock Island, and Lacolle. In the province of Ontario, there is Cornwall, Lansdowne, Prescott, Sault Ste. Marie, Fort Erie, Niagara Falls, and Sarnia. The customs inspectors at all these locations were trained with regard to these particular procedures and they have been advised what to watch for.

• 2025

In addition to that, at all the other customs ports where the traffic was much lighter they have all been alerted and they have been advised what to do in the event that for some reason or another we get traffic that is maybe unusual for that particular port.

With regard to training, there is also something further which is taking place right at the present time to do the dyeing of diesel which is declared as heating oil. We have made arrangements with the provinces of Quebec and Ontario and the product is being dyed under our supervision if it is declared as heating fuel. We trained along with the provinces of Quebec and Ontario. Quebec was done two weeks ago. Part of Ontario was done just last week, and we are presently in Fort Erie and Niagara Falls today, as a matter of fact.

Mr. Garneau: You dyed the imported product.

M. Tucker: Effectivement, monsieur Garneau, c'est un produit importé quand cela est déclaré comme étant de l'huile à chauffage.

M. Garneau: Mais vous le déclarez à la frontière?

M. Tucker: C'est le camionneur qui le déclare lorsqu'il arrive à la frontière, et ce sous notre contrôle.

Mr. Garneau: What about the other—

Mr. de Jong: Charges, 99.

Mr. J. Johnston: I do not have the exact names with me. Mr. Chairman, can I forward the—

The Chairman: Please do. We want that corroborated.

[Traduction]

était conforme aux produits déclarés et s'il devait être taxable ou pas.

M. de Jong: Le matériel utilisé pour les tests était-il compliqué?

M. Tucker: Pas vraiment. Nous faisons prendre un échantillon du produit contenu dans la citerne par le chauffeur du camion citerne, en notre présence, puis nous le testons. Nous avons un jeu de couleurs qui nous permet de vérifier si le produit est de la bonne couleur et nous avons aussi un instrument grâce auquel nous pouvons mesurer sa viscosité.

M. de Jong: Je vois. Avez-vous formé vos douaniers pour qu'ils sachent quoi chercher? Avez-vous un programme de formation spécial?

M. Tucker: Oui. D'abord, je peux vous préciser, les 10 ports où nous avons envoyé l'équipement nécessaire. Il y en a 3 au Québec: Philipsburg, Rock Island et Lacolle. En Ontario, nous avons Cornwall, Lansdowne, Prescott, Sault Ste Marie, Fort Erie, Niagara Falls et Sarnia. Les inspecteurs des douanes affectés à tous ces postes ont reçu une formation spéciale quant à l'application de ces procédures; on leur a dit ce qu'ils devaient chercher.

De plus, à tous les autres ports d'entrée où le trafic était beaucoup moins important, nous avons averti les douaniers et nous leur avons conseillé quoi faire si, pour une raison ou pour une autre, le trafic était anormalement important à leur poste.

Par ailleurs, je dois dire que nous faisons actuellement de la formation au sujet du carburant diesel teint qu'on déclare comme mazout. Nous nous sommes entendus avec les autorités provinciales du Québec et de l'Ontario pour que le produit soit teint sous notre supervision s'il est déclaré comme mazout. Nos douaniers sont formés en même temps que les fonctionnaires responsables du Québec et de l'Ontario. Au Québec, la formation a eu lieu il y a deux semaines. Nous avons formé le personnel dans une partie de l'Ontario la semaine dernière, et aujourd'hui même, nous dispensons de la formation à Fort Erie et à Niagara Falls.

M. Garneau: Vous avez teint le produit importé.

Mr. Tucker: Indeed, Mr. Garneau, it is an imported product when it is declared as heating fuel.

Mr. Garneau: But it is declared at the border?

Mr. Tucker: The trucker declares it when he gets to the border, under our supervision.

M. Garneau: Qu'en est-il des autres. . .

M. de Jong: Quatre-vingt-dix-neuf accusations.

M. J. Johnston: Je n'ai pas tous les noms avec moi. Monsieur le président, puis-je envoyer les. . .

Le président: Oui, je vous en prie. Nous voulons que cela soit corroboré.

[Text]

Mr. J. Johnston: I will forward a copy of all charges that have been laid for everyone concerned. I do not have it just now.

Mr. de Jong: Of course, yes. How did they operate? What was their scam?

Mr. J. Johnston: Same thing—misdescription.

Mr. de Jong: Misdescription. Do they have licences?

Mr. J. Johnston: I believe not. They were running through on heating oil slowly.

The Chairman: It is only one group of people.

Mr. de Jong: So what we have is only one group of people who actually had a licence, most probably an outdated licence. The others did not need a licence and they were still able to carry on their activities for an extended period of time. Why do you think that by removing the licensing, you are going to stop it? Everything we have heard suggests that the licensing does not seem to play a major part in the charges you have laid so far.

Mr. Fulford: First of all, we feel that a lot of the activity that took place at the customs border in 1986 was a result of tightening up and auditing the licensees so that they had to find other schemes, and misdescription of product became a scheme at that time. The licensing was the scheme they had used before that until we had clamped down.

The Chairman: Did these particular people who you charged in Cornwall, the people you have charged in Montreal, ever have a licence?

Mr. Fulford: Not that I am aware of.

The Chairman: Okay. So the only evidence we have of people who ever had a licence is the Gibson crowd.

Mr. Fulford: There are other charges that are pending and there are other investigations taking place that do involve licensees.

Mr. Garneau made reference to the Petroleum Marketers Association, pointing out that the problem was not limited to importations, and I am very glad they did that because we feel a major part of the problem was domestic product purchased under licence and moved through the system and eventually sold under taxable conditions.

The problem was that we cannot identify within the law which party sold the product under taxable conditions. It is very difficult to prove the fraud charges, but we do know and are confident of the fraud that was taking place and have filed civil assessments in many cases, without necessarily being able to prove the intent.

[Translation]

M. J. Johnston: Je vous enverrai copie de toutes les accusations portées contre tous les intéressés. Je n'ai pas tous ces documents avec moi aujourd'hui.

M. de Jong: Oui, certainement. Comment faisaient-ils? Quel était leur truc?

M. J. Johnston: C'était la même chose, une fausse description du produit.

M. de Jong: Une fausse description. Ces gens-là ont-ils des licences?

M. J. Johnston: Je ne crois pas. Ils passaient la frontière au mazout.

Le président: Ce n'est qu'un groupe de personnes.

M. de Jong: En somme, ce que nous avons, c'est un seul groupe de personnes qui avait une licence, et encore une licence périmée, selon toute probabilité. Les autres n'avaient pas besoin de licence et pourtant, ils ont pu avoir des activités comme celles-là pendant longtemps. Pourquoi pensez-vous qu'en retirant les licences, vous allez mettre fin à ce trafic? Tout ce que nous avons entendu tend à démontrer que le fait d'avoir une licence ou de ne pas en avoir n'a guère d'importance dans le contexte des accusations que vous avez portées jusqu'à présent.

M. Fulford: D'abord, nous pensons qu'une grande partie de l'activité qui a eu lieu aux postes de douane en 1986 résulte des efforts que nous avons faits pour resserrer le processus, en vérifiant les comptes des détenteurs de licence, de sorte que ceux-ci ont dû trouver d'autres combines, comme la fausse description du produit. La question des licences était un autre truc, ces gens-là l'utilisaient tant que nous n'avons pas resserré les règles.

Le président: Les gens contre lesquels vous avez porté des accusations à Cornwall et à Montréal ont-ils jamais eu une licence?

M. Fulford: Pas que je sache.

Le président: Autrement dit, la seule preuve que nous ayons que des détenteurs de licence aient été impliqués, c'est dans le cas de la bande à Gibson.

M. Fulford: Nous porterons d'autres accusations et nous faisons d'autres enquêtes dans lesquelles des détenteurs de licences sont impliqués.

M. Garneau a fait allusion à l'Association de mise en marché des produits de pétrole, en faisant remarquer que le problème ne s'arrêtait pas aux importations, et je suis très content que ces gens aient agi de la sorte parce qu'à notre avis, une grande partie du problème est due au fait qu'on a acheté du produit canadien sous licence et qu'on l'a fait passer à travers le système pour enfin le vendre dans des conditions où il fallait payer une taxe.

La difficulté, c'est que nous ne pourrions pas identifier en droit la partie qui a vendu le produit dans des conditions où il fallait payer une taxe. Il est très difficile de prouver qu'il y a eu fraude, mais nous savons que c'est le cas et nous avons confiance que nous pourrions le prouver; nous avons porté plainte au civil dans bien des

[Texte]

The Chairman: All right. Let us have a list of the people against whom you have filed civil assessments.

Mr. Fulford: I am sorry, I am not at liberty to discuss the happenings of individual taxpayers. I am afraid not.

Mr. Garneau: Because those are cash transactions.

Mr. Fulford: In many respects, they are—

Mr. Garneau: If I have a licence and I go to Imperial Oil, I have a full truck of gasoline and I sold to you and you also have a licence, then my book shall show that I bought gasoline from Imperial Oil and sold to you.

• 2030

Mr. Fulford: Certainly. If you were a forthright taxpayer, you would probably record that you bought the gasoline and sold it. But if you were not a forthright taxpayer, you would not record that you bought the gasoline under your licence. Where that record would exist would be in the records of your supplier. But in order to determine how much gasoline you purchased, we would have to audit all 400 suppliers, all 400 licensed people, to see how much each may have sold you.

The Chairman: How many of these people have you audited so far?

Mr. Fulford: We have audited at least 20%.

The Chairman: And how many charges have been laid as a result of your audit?

Mr. Fulford: The audits are not part of the investigative bureau that leads to the charges. The audits were done to see what abuses existed in the—

The Chairman: All right, how much tax did you collect from people you audited?

Mr. Fulford: We have assessments in excess of \$20 million.

The Chairman: And how many people are we talking about? You have audited 20% of 400 dealers, 80 dealers. How many of these dealers you have audited owe you money?

Mr. Fulford: The bulk of the money is still owed, I believe.

The Chairman: But how many individual dealers who have been audited owe money to the department?

Mr. Fulford: I cannot say. I have no idea.

[Traduction]

cas, sans nécessairement être capables de prouver l'intention coupable.

Le président: Très bien. Donnez-nous une liste des personnes contre lesquelles vous avez porté plainte au civil.

M. Fulford: Je regrette, mais je ne peux pas parler des activités individuelles des contribuables. Je ne peux pas vous répondre.

M. Garneau: Parce qu'il s'agit de transactions en argent comptant.

M. Fulford: Sous bien des aspects, ce sont. . .

M. Garneau: Si j'avais une licence et que j'aillie chez l'Impériale, j'aurais un plein camion d'essence; si je vous le revendais et que vous ayez vous aussi une licence, mes livres indiqueraient bien que j'ai acheté de l'essence à l'Impériale et que je vous l'ai vendue par la suite.

M. Fulford: Certainement. Si vous étiez un contribuable honnête, vous auriez probablement inscrit l'achat et la vente de l'essence dans vos livres. Toutefois, si vous n'étiez pas un contribuable honnête, vous n'auriez pas inscrit dans vos livres que vous aviez acheté de l'essence sous licence. Cette inscription ne figurerait que dans les livres de votre fournisseur. Pour que nous puissions savoir combien d'essence vous aviez achetée, il nous faudrait vérifier les comptes de chacun des 400 fournisseurs et de chacun des 400 détenteurs de licence, pour voir combien d'essence on vous aurait vendue.

Le président: Dans combien de cas avez-vous procédé à une vérification jusqu'à présent?

M. Fulford: Dans au moins 20 p. 100 des cas.

Le président: Et combien d'accusations avez-vous portées à la suite de vos vérifications?

M. Fulford: Les vérifications ne sont pas du ressort du bureau d'enquêtes qui mène à des accusations. Elles ont été faites par déterminer les abus dans. . .

Le président: Très bien. Alors, quel est le montant des taxes que vous avez perçues des gens que vous avez soumis à une vérification?

M. Fulford: Le montant des cotisations dépasse 20 millions de dollars.

Le président: De combien de gens parlons-nous? Vous avez fait des vérifications chez 20 p. 100 des 400 vendeurs, c'est-à-dire à peu près 80 d'entre eux. Combien de ceux que vous avez soumis à une vérification vous doivent-ils de l'argent?

M. Fulford: Ils nous doivent encore la plus grande partie de cet argent, je pense.

Le président: Combien de ces vendeurs dont les comptes ont été vérifiés doivent-ils de l'argent à votre ministère?

M. Fulford: Je ne sais pas. Je n'en ai pas la moindre idée.

[Text]

The Chairman: Why can you not tell us that?

Mr. Fulford: I do not have the figures.

The Chairman: Well, can you find those figures and give them to us?

Mr. Garneau: But those figures will not mean much if it is paid. . . Probably it is a monthly payment. You have in mind more than—

The Chairman: No, I am wondering about. . . Here we have a situation where this department asked the Minister of Finance to put in a Ways and Means motion to terminate the wholesale licence of everyone dealing in gasoline or motor fuels—that was the instruction—because this department said it had to issue licences.

Let me read you the statute, because it does not say that. It does not say that.

Mr. Fulford: I know the word “may” appears.

The Chairman: It says in the first section:

Subject to this section, every manufacturer or producer shall apply for a licence for the purpose of this part.

Mr. Fulford: That is right.

The Chairman: From then on, it says the Minister “may” grant a licence. It does not say the Minister “shall”.

Mr. Fulford: No, but—

The Chairman: And remember, there is a very clear distinction between “may” and “shall”, because the first subsection says “shall” and the second subsection says “may”.

Mr. Fulford: That is correct.

The Chairman: So the suggestion that you must grant the licence, as you told me earlier, is totally false, would you not agree?

Mr. Fulford: No, I do not. I feel the department’s position is that it is obliged to issue the licence—

The Chairman: No, the department is—

Mr. Fulford: —and must have cause not to do that.

The Chairman: Well, let us go on. Let us talk about the causes. It says the Minister “may” cancel a licence issued under this part if in his opinion it is no longer required for the purpose of this part.

Mr. Fulford: That is right.

The Chairman: Did you cancel any licences?

Mr. Fulford: We cancelled several licences before the February budget, and we have cancelled a great many since.

The Chairman: It says also, in subsection (3):

[Translation]

Le président: Pourquoi ne pouvez-vous pas le dire?

M. Fulford: Je n’ai pas les chiffres.

Le président: Et bien, pouvez-vous les trouver et nous les communiquer?

M. Garneau: Ces chiffres ne signifieront pas grand-chose si l’argent est payé. . . Il s’agit probablement de versements mensuels. Vous songez à. . .

Le président: Non, je me demande si. . . La situation est la suivante: le ministère a demandé au ministre des Finances de présenter une motion de voies et moyens pour faire retirer leur licence de grossiste à toutes les personnes qui vendaient de l’essence ou du carburant—c’est ce qu’il demandait—parce que le ministère disait être tenu de délivrer des licences.

Laissez-moi vous lire la loi, parce que ce n’est pas de cela qu’il s’agit.

M. Fulford: Je sais que le mot «peut» y figure.

Le président: Il est dit dans la première partie de la loi:

Sous réserve du présent article, tout fabricant ou producteur doit demander une licence aux fins de la présente partie.

M. Fulford: C’est juste.

Le président: Mais ailleurs la loi prévoit que le ministre «peut» délivrer une licence, et non pas qu’il «doit» le faire.

M. Fulford: Non, mais. . .

Le président: Et rappelez-vous qu’il y a une distinction très nette entre «peut» et «doit», parce que le mot «doit» figure dans le premier paragraphe, tandis que le mot «peut» figure dans le deuxième paragraphe.

M. Fulford: C’est exact.

Le président: Autrement dit, il est tout à fait faux de prétendre que vous êtes tenu de délivrer la licence, comme vous me l’avez dit tout à l’heure, n’est-ce pas?

M. Fulford: Non, je ne suis pas de cet avis. Selon moi, le ministère juge qu’il est tenu de délivrer la licence. . .

Le président: Non, le ministère est. . .

M. Fulford: . . . et qu’il doit avoir de bonnes raisons pour refuser de le faire.

Le président: Alors, parlons de ces raisons. La loi prévoit que le ministre «peut» annuler une licence délivrée en vertu de cette partie, s’il juge qu’elle n’est plus nécessaire à son exécution.

M. Fulford: C’est bien ça.

Le président: Avez-vous annulé des licences?

M. Fulford: Nous en avons annulé plusieurs avant le dépôt du budget de février et nous en avons annulé beaucoup depuis.

Le président: Le paragraphe (3) de la loi prévoit aussi que:

[Texte]

An exemption granted under subsection 2 may, on the joint recommendation of the Minister of Finance and the Minister of National Revenue, be withdrawn at any time.

Why did you withdraw all the licences? Indeed, you did not even need a Ways and Means motion. You could have withdrawn any one of them or all of them, as you needed. But why did you withdraw all of them?

Mr. Fulford: The Governor-in-Council provision to which you referred is a provision for small manufacturers. It is a limitation of \$50,000. Certain persons are mentioned in that provision. But that is not a provision that says the Ministers of Finance and National Revenue may jointly recommend any actions with the licence, or any cancellation. That is my understanding.

The Chairman: It is not talking about small manufacturers here at all, is it?

Mr. de Jong: I wonder if I could explore a few other areas. In your presentation you make mention that you are in contact with other agencies, provincial and American agencies. Federal and state-wise too, I assume?

• 2035

Mr. Fulford: Yes.

Mr. de Jong: When did these consultations start?

Mr. Fulford: Late in 1985 and throughout 1986.

Mr. de Jong: Are they leading to any particular direction—i.e., sort of standardizing forms and procedures among the various agencies and jurisdictions?

Mr. Fulford: They have led to co-operation, as Mr. Tucker explained, between the federal agencies. The international aspects have been more how we are addressing a mutually serious problem to all the agencies and an exchange of information and tactics.

Mr. de Jong: I assume you were exchanging information on particular cases on that level, but are you also addressing the question of what various jurisdictions can do together? Because part of the problem as well is that there are different requirements in different jurisdictions and things get lost in between the cracks. Is an attempt being made and are efforts being made to tackle the problem in a unified way?

Mr. Fulford: We have discussed particular actions that each party might take which would assist the other parties in their enforcement. As I say, we have worked within Canada for measures we might take collectively to control the fraud in that situation; but if you mean are we looking globally at uniformity internationally, not at this point.

[Traduction]

Toutes les exemptions consenties en vertu du paragraphe (2) peuvent être retirées à tout moment, sur recommandation conjointe du ministre des Finances et du ministre du Revenu national.

Pourquoi avez-vous retiré toutes les licences? En fait, vous n'aviez même pas besoin d'une motion de voies et moyens. Vous auriez pu en retirer une ou les retirer toutes, le cas échéant. Pourquoi avez-vous décidé de les retirer toutes?

M. Fulford: La disposition que vous citez et qui fait intervenir le gouverneur général en conseil s'applique aux petits fabricants. Le montant est limité à 50,000\$. En outre, certaines personnes sont mentionnées dans cette disposition de la loi, mais ce n'est pas une disposition qui signifie que les ministres des Finances et du Revenu national peuvent recommander conjointement qu'on prenne une mesure quelconque à l'égard d'une licence ou qu'on annule cette même licence. C'est là mon interprétation.

Le président: La loi ne parle nullement des petits fabricants ici, n'est-ce pas?

M. de Jong: Je me demande si je pourrais explorer quelques autres sujets. Dans votre exposé, vous parlez de contacts avec d'autres organismes, provinciaux et américains. Je présume que cela englobe les organismes fédéraux et d'État?

M. Fulford: Oui.

M. de Jong: Quand ces consultations ont-elles commencé?

M. Fulford: Elles ont commencé fin 1985 et se sont poursuivies pendant toute l'année 1986.

M. de Jong: Prennent-elles une orientation précise, par exemple la normalisation des formules et des procédures entre divers organismes et divers paliers de compétence?

M. Fulford: Ainsi que l'expliquait M. Tucker, elles ont abouti à une collaboration entre les organismes fédéraux. En ce qui a trait aux aspects internationaux, nos efforts ont porté davantage sur la façon dont nous nous attaquons à un problème grave pour tous les organismes, ainsi que sur l'échange d'informations et de tactiques.

M. de Jong: Je suppose que, dans ce contexte, vous avez échangé de l'information sur des cas particuliers, mais vous êtes-vous également penchés sur la question à savoir ce que les divers paliers de compétence peuvent faire, ensemble? Une partie du problème est que les exigences sont différentes selon les paliers de compétence; il y a des choses qui se perdent dans les failles. Est-ce qu'on essaie de s'attaquer au problème dans un esprit d'unification?

M. Fulford: Nous avons parlé de mesures particulières que chaque partie peut prendre et qui aideraient à appliquer la réglementation. Ainsi que je l'ai dit, nous avons travaillé, au Canada, sur des mesures que nous pourrions prendre collectivement pour maîtriser la fraude dans cette situation; cependant, si vous entendez par là

[Text]

Mr. de Jong: Are you discussing as well requiring certain invoices so a more visible paper trail would be left behind?

Mr. Fulford: Certainly in the case of exports. As Mr. Garneau had pointed out, exports were a problem, and we have been working with the industry on identifying just what specific documentation will be acceptable for proving that an actual tax-free export has taken place, yes.

Mr. de Jong: When you mention that you are talking with the industry, are you also consulting with the Petroleum Marketers Association?

Mr. Fulford: We have had contact with the Petroleum Marketers Association.

Mr. de Jong: In this regard, in terms of devising the necessary paperwork?

Mr. Fulford: No, we have not; just with our existing taxpayers.

Mr. de Jong: So just with the major oil companies?

Mr. Fulford: That is right.

Mr. de Jong: Are you going to be prepared to consult also with the smaller Petroleum Marketers Association so when you make the recommendations for the proper type of paperwork they will also be consulted and also will have an equal opportunity of having some input?

Mr. Fulford: Yes, we will.

Mr. de Jong: When do you think you might be prepared to make recommendations?

Mr. Fulford: In respect to the export documentation? Our target is within a month.

Mr. de Jong: Okay.

Mr. Garneau: May I interject? If I am a retailer and I go to Imperial Oil or Shell and buy a truckful of gasoline and it is to be exported to New Hampshire, what happens now? Will I have to buy the gasoline? Will I pay the tax?

Mr. Fulford: That is right. Right now, Mr. Garneau, you would purchase tax-paid gasoline.

Mr. Garneau: If I sell this gasoline to the States, will I be reimbursed at the point or not?

Mr. Fulford: You will apply for a refund and will have to support that refund with documentation that these goods were in fact entered into the United States for consumption there.

Mr. Garneau: Mr. de Jong asked a question about consultation a moment ago. I understand by the figure we have 9¢ per litre of federal taxes involved, excise and the other three—

[Translation]

que nous visons de façon globale l'uniformité internationale, je répondrai que nous n'en sommes pas à ce point.

M. de Jong: Est-il également question d'exiger certaines factures, de sorte que les transactions laissent une trace écrite plus visible?

M. Fulford: Dans le cas des exportations, oui, certainement. Comme le faisait remarquer M. Garneau, les exportations représentaient un problème; nous avons, avec l'industrie, travaillé à identifier quels documents précis seraient acceptables pour prouver qu'une exportation hors taxe a bien eu lieu.

M. de Jong: À propos de vos pourparlers avec l'industrie, consultez-vous également l'Association de commercialisation des produits pétroliers?

M. Fulford: Nous avons eu des rapports avec eux.

M. de Jong: À ce propos, c'est-à-dire pour concevoir la documentation nécessaire?

M. Fulford: Non, nous ne l'avons pas fait; seulement avec nos contribuables actuels.

M. de Jong: Donc, simplement avec les grandes pétrolières?

M. Fulford: C'est exact.

M. de Jong: Serez-vous disposé à consulter également l'Association de commercialisation des produits pétroliers, même si elle est plus modeste, de sorte que, quand vous formulerez des recommandations sur le type de documents adéquats, cette association soit aussi consultée et ait la même possibilité de donner son avis?

M. Fulford: Oui, bien sûr.

M. de Jong: À votre avis, quand serez-vous prêt à formuler des recommandations?

M. Fulford: En ce qui a trait aux documents d'exportation? Dans moins d'un mois, selon notre objectif.

M. de Jong: Très bien.

M. Garneau: Puis-je soulever un point? Supposons que je sois détaillant et que j'aille à l'*Imperiale* ou à la *Shell* pour acheter un camion d'essence pour l'exporter au New Hampshire; qu'arrive-t-il à ce moment? Devrai-je acheter l'essence? Devrai-je payer la taxe?

M. Fulford: C'est exact. Actuellement, monsieur Garneau, vous achèteriez de l'essence taxe incluse.

M. Garneau: Si je vends cette essence aux États-Unis, serais-je ou non remboursé à ce point?

M. Fulford: Vous devrez faire une demande de remboursement, appuyée par une documentation faisant foi que ces biens ont réellement pénétré aux États-Unis pour y être consommés.

M. Garneau: Il y a quelques instants, M. de Jong a posé une question à propos de consultation. Je vois que nous avons 9¢ le litre de taxes fédérales, la taxe d'accise et trois autres. . .

[Texte]

Mr. Fulford: On gasoline, that is correct.

[Traduction]

M. Fulford: Sur l'essence, c'est exact.

• 2040

Mr. Garneau: Is it correct to presume that if the fraud of the federal government is 9¢ per litre, there is a fraud as far as the provincial governments are concerned, that they do not pay the provincial taxes on that? So the total amount would be what? In Ontario, for example, what is it per litre? We have 9¢ federal tax and what do you add for the province? Is it 5¢, 10¢, or more than that at the provincial level?

The Chairman: It is 8.6¢.

Mr. Garneau: It is 8.6¢. So it is 17—

The Chairman: Well, 9.2¢ and 8.6¢ is 18.8¢ or something—

Mr. Garneau: —almost 18¢ per litre.

The Chairman: —or 17.8¢. It is nearly 18¢ a litre. It is a very famous 18¢.

Mr. Garneau: Yes, 18¢, that is. . .

The Chairman: I remember fighting an election on 18¢, when it was a gallon; it was not a litre.

Mr. Garneau: It was a gallon. I have no idea how many litres we have in the big tankers we see on the road.

Mr. J. Johnston: Approximately 37,000.

Mr. Garneau: Is it 37,000 litres?

Mr. J. Johnston: In one truck.

Mr. Fulford: In one tank.

Mr. J. Johnston: In one tanker.

Mr. Garneau: Gee, that is good money.

The Chairman: It is good money.

Mr. Garneau: I understand why they are. . . But if you check the main point, like Lacolle, do you not think for that money they will come through the smaller border crossings where you do not have any Customs or anybody there anyway?

Mr. McCammon: That is possible. With regard to the smaller border offices other than Lacolle, as you mentioned, that is why we have alerted our Customs inspectors to be on the alert in the event that this does happen. In addition, we have been working with the RCMP who are responsible for patrolling the unmanned border points and so on. We hope that in this way we are able to intercept any future passage.

Mr. de Jong: Still, I think you would agree it is only a loose net. I mean, there are going to be folk who are going to be able to move it through, and that is only part of the problem. The other part of the problem is the things that

M. Garneau: Est-il exact de supposer que si la fraude touchant le gouvernement est de 9c. le litre, il y a également une fraude touchant les gouvernements des provinces, c'est-à-dire qu'ils ne paient pas les taxes imposées par les provinces? Voyons, quel serait le montant total? En Ontario, par exemple, à combien la taxe s'élève-t-elle par litre? Nous avons 9c. de taxe fédérale, que faut-il ajouter pour la province? Est-ce 5c., 10c. ou davantage qu'à l'échelon provincial?

Le président: La taxe est de 8,6c.

M. Garneau: De 8,6c. Cela fait donc 17. . .

Le président: Eh bien, 9,2c. plus 8,6c., cela donne 18,8c., si je ne m'abuse. . .

M. Garneau: . . . presque 18c. le litre.

Le président: . . . ou 17,8c. C'est presque 18c. le litre. C'est un chiffre qui a causé bien des polémiques.

M. Garneau: Oui, 18c., c'est. . .

Le président: Je me souviens d'une élection où j'ai lutté, à propos des 18c., mais il s'agissait de gallons et non de litres.

M. Garneau: C'était le gallon. Je ne sais vraiment pas combien de litres il peut y avoir dans les gros camions-citernes qu'on voit sur les routes.

M. J. Johnston: Environ 37,000 litres.

M. Garneau: Trente-sept mille litres, vraiment?

M. J. Johnston: Dans un seul camion.

M. Fulford: Dans une citerne.

M. J. Johnston: Dans un camion-citerne.

M. Garneau: Cela fait beaucoup d'argent.

Le président: Oui, beaucoup d'argent.

M. Garneau: Je comprends pourquoi ils sont. . . Mais si vous contrôlez le point principal, par exemple Lacolle, ne croyez-vous pas, pour des sommes pareilles, ils passeront par les passages frontaliers secondaires où il n'y a pas de Douane ni quoi que ce soit?

M. McCammon: C'est possible. En ce qui a trait aux petits postes frontières autres que Lacolle, comme vous le mentionniez, c'est pour cette raison que nous avons alerté nos inspecteurs des Douanes d'être sur leurs gardes, au cas où cela se reproduirait. En outre, nous collaborons avec la GRC, qui a la responsabilité de surveiller les points frontaliers sans personnel, etc. De cette façon, nous espérons pouvoir intercepter tous ceux qui essaieraient de passer.

M. de Jong: Pourtant, je pense que vous conviendrez avec moi que le filet n'est pas très serré. Ce que je veux dire, c'est qu'il y a des gens qui pourront passer au travers et ce n'est là qu'une partie du problème. L'autre partie, ce

[Text]

do not cross the border. You know, from the refinery gate, not crossing the border but. . .

Mr. Garneau: But now that the taxes will have to be paid to the refinery, will it not be more difficult to do that?

Mr. Fulford: That was the intention in having all gasoline leaving the refinery or entering Canada at the border to be tax-paid.

The Chairman: So the little guy pays the tax to the refiner, like Imperial Oil. And 45 days later, Imperial Oil transfers the little guy's money to the Government of Canada. So Imperial Oil gets the benefit.

Mr. Fulford: That is assuming that Imperial Oil gets paid the first day. But our understanding from the industry is that the normal trade terms in that industry are 30 days at least.

The Chairman: That is right. So they only get 15 days margin on it instead of 30 days, and sometimes they cut the trade days down to 15 days, so then they get 30 days margin on it. Why did you not go after the big fellows? Why did you want to go after the little fellows? Was it easier to go after the little fellows, or was it—

Mr. Fulford: We were not thinking of it, Mr. Chairman, in terms of big fellows and little fellows so much as the fact that the Excise Tax Act imposes a liability on the physical manufacturers. It is consistent within the Excise Tax Act that all manufacturers pay tax at the end of the month following the month in which they make their taxable sale.

The Chairman: But there is permission in the Excise Tax Act to allow Pioneer Petroleum, MacEwan Fuels Ltd, Payless Gas Ltd, Hammond Fuels of St. Marys, Ontario, to be licensed in the same fashion as Imperial Oil and Shell Canada and Petro-Canada. But instead of treating them in the same fashion, you proceeded to stomp on them and leave Shell Canada, Imperial Oil and Petro-Canada out there to increase prices generally to the public and have the advantage of the money paid in taxes up front. How do you explain that?

• 2045

Mr. Fulford: It is true that several hundred distributors were licensed and did take advantage of the tax-free inventory, but they are no means all the distributors that are in the marketplace. There were other distributors who could not qualify for licence and who had to compete with their neighbours across the street who had tax-free inventory.

We feel quite frankly that the Excise Tax Act draws a distinct distinction with manufacturers, and the physical manufacturers are the persons who have the liability to pay.

The Chairman: Oh, I see. In order to keep small business competitive you made sure that everyone other

[Translation]

sont les choses qui ne traversent pas la frontière. Vous savez, ceux qui sortent de la raffinerie et qui ne traversent pas la frontière, mais. . .

M. Garneau: Maintenant que les taxes seront acquittées à la raffinerie, ne sera-t-il pas difficile d'y parvenir?

M. Fulford: Telle était notre intention, en demandant que toute l'essence quittant la raffinerie ou pénétrant par la frontière canadienne soit taxes acquittées.

Le président: Ainsi, le petit entrepreneur paie la taxe à la raffinerie, par exemple l'Impériale, et 45 jours plus tard, cette dernière envoie l'argent de cette personne au gouvernement du Canada. C'est l'Impériale qui en tire bénéfice.

M. Fulford: En supposant que la pétrolière soit payée le premier jour. Cependant, nous savons que la période normale, dans cette industrie, est d'au moins 30 jours.

Le président: C'est exact. Ainsi, ils n'ont qu'une marge de 15 jours, au lieu de 30, et parfois, ils ramènent le délai du commerçant à 15 jours, de sorte qu'ils ont encore une marge de 30 jours. Pourquoi ne vous en êtes-vous pas pris aux grandes sociétés? Pourquoi avez-vous choisi de vous en prendre aux petites, ou était-ce. . .

M. Fulford: Monsieur le président, nous n'avons pas conçu cela en termes de grands et de petits et en outre, la Loi sur l'accise impose une responsabilité aux fabricants réels. Selon cette loi, tous les fabricants doivent payer la taxe à la fin du mois suivant celui au cours duquel a eu lieu la vente faisant l'objet d'une taxe.

Le président: Mais il y a, dans la Loi sur l'accise, une disposition qui autorise des sociétés comme la *Pioneer Petroleum*, la *MacEwan Fuels Ltd*, la *Payless Gas Ltd* et la *Hammond Fuels* de St. Marys (Ontario) à obtenir des licences de la même façon que l'*Imperial Oil*, Shell Canada et Petro-Canada. Pourtant, au lieu de les traiter de la même manière, vous vous rabattez sur elles, tout en laissant les trois grandes pétrolières augmenter leurs prix et avoir l'avantage de conserver l'argent des taxes. Quelle explication avez-vous à donner?

M. Fulford: Il est vrai que plusieurs centaines de distributeurs ont obtenu des permis et ont pu bénéficier de stocks sans taxe, mais ce ne sont pas là tous les distributeurs sur le marché. Il y avait d'autres distributeurs qui ne répondaient pas aux critères d'admissibilité au permis et qui ont dû faire face à la concurrence de leurs voisins d'en face qui, eux, avaient des stocks non taxés.

Disons-le franchement, nous pensons que la Loi sur l'accise établit une distinction à propos des fabricants; ce sont les fabricants qui ont la responsabilité de payer.

Le président: Pour que les petites entreprises demeurent concurrentielles, vous avez fait en sorte que

[Texte]

than Imperial and Shell and Texaco and Petro Canada had to pay their tax up front, but these other big fellows could wait 45 days to pay their money. Is that what you are saying?

Mr. Fulford: No. I am saying that we have 60,000 licensed manufacturers who pay on the same basis as the major. . .

The Chairman: I am talking about oil business. We do not have 60,000 in the oil business. You tell me you gave licences to 400 people, some of whom lost their charter. We are talking about the refiners.

Mr. Fulford: That is right.

The Chairman: I do not know how many refineries there are in this country, but I think it is maybe five people or six people that own refineries.

Mr. Fulford: There are just a handful, yes.

The Chairman: Maybe seven people own refineries—no more. These are the only people that are going to get the benefit. The other people, even though they are like Payless Gas, which does 30% of the gasoline retailing on Vancouver Island, are going to be smashed. That is what you want to do? That is what you did?

Mr. Fulford: Frankly, we want to treat them consistent with any other retailer, like a hardware chain, for example.

The Chairman: He wants to treat them the same.

Mr. de Jong: Let us stay with the oil industry. Would you admit that Imperial Oil and the retailing of Imperial Oil is treated differently than Payless Gas?

Mr. Fulford: Is treated differently?

The Chairman: Sure. They are all treated differently.

Mr. Fulford: The retailing?

The Chairman: Sure.

Mr. de Jong: Yes. The retail arm of Shell, Petro-Can, and Imperial Oil are treated differently than Payless Gas.

Mr. Fulford: Imperial itself may be able to pay tax at the end of the month, following the month in which it transfers its product to its retail outlets, but its retail outlets technically under the law are operating with tax-paid goods. It is because the manufacturer then has until the end of the following month to pay the tax, but any product that is transferred by a manufacturer to his retail outlet is subject to tax at the time it is transferred.

Mr. de Jong: Are you prepared to audit Imperial Oil to see if in fact that actually occurs?

Mr. Fulford: We do audit them.

[Traduction]

tout le monde, sauf les trois grandes pétrolières, doivent payer la taxe immédiatement, tandis que les grands peuvent attendre 45 jours. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Fulford: Non. Je dis qu'il y a 60,000 fabricants autorisés qui paient selon les mêmes critères que les grandes. . .

Le président: Je parle du secteur pétrolier. Il n'y en a pas 60,000 dans ce secteur. Vous me dites que vous avez donné des permis à 400 personnes, dont certaines ont perdu leur charte. Nous parlons des raffineries.

M. Fulford: C'est exact.

Le président: Je ne sais pas combien de raffineries il existe au pays, mais je crois que ces raffineries appartiennent à cinq personnes, six peut-être.

M. Fulford: En effet, il s'agit d'une poignée de personnes.

Le président: Il y a peut-être sept personnes qui possèdent des raffineries, pas davantage. Ce sont les seules qui feront des bénéfices. Les autres, même si elles sont comme *Payless Gas*, qui a 30 p. 100 du commerce de détail de l'essence sur l'île de Vancouver, se feront écraser. Est-ce ce que vous voulez? Est-ce ce que vous avez fait?

M. Fulford: À la vérité, nous voulons les traiter de la même façon que n'importe quel autre détaillant, par exemple, comme une chaîne de quincailleries.

Le président: Il veut les traiter de la même façon.

M. de Jong: Tenons-nous-en à l'industrie pétrolière. Conviez-vous avec moi que l'*Imperial Oil* et son commerce de détail ne sont pas traités de la même façon que la *Payless Gas*?

M. Fulford: Ils sont traités différemment?

Le président: Bien sûr, tous sont traités différemment.

M. Fulford: Les détaillants?

Le président: Bien sûr.

M. de Jong: Oui. Les détaillants de *Shell Canada*, de *Petro-Canada* et de l'*Imperial Oil* ne sont pas traités de la même façon que la *Payless Gas*.

M. Fulford: La compagnie *Imperial Oil* elle-même a peut-être la possibilité de payer la taxe à la fin du mois suivant celui au cours duquel elle achemine ses produits à ses points de vente au détail, mais ces derniers, qui sont techniquement soumis à la loi, fonctionnent avec des biens dont les taxes ont été payées. C'est parce que le fabricant a alors jusqu'à la fin du mois suivant pour verser la taxe, mais tout produit acheminé par un fabricant à un de ses points de détail est taxé au moment de l'expédition.

M. de Jong: Êtes-vous prêts à procéder à une vérification chez *Imperial Oil* pour savoir si c'est vraiment ce qui se produit?

M. Fulford: Nous procédons bel et bien à une vérification.

[Text]

The Chairman: Sure. They pay their tax at the end of the month; there is no question about it.

Mr. Fulford: If they do not pay the tax when they are supposed to they are. . .

The Chairman: Some of it is in their tanks at the local distributors and some of it is in their big tanks down at the refinery, and only the gas they sell at the end of the month is taxed, of course. Sure.

Mr. de Jong: Yes.

The Chairman: It is a great deal.

Mr. de Jong: Yes.

The Chairman: But Payless, of course, has to have nothing but tax-paid inventory.

Mr. de Jong: Yes. Do you recognize the problems it has created?

Mr. Fulford: Certainly. We are aware that it has produced a cashflow problem of two sorts. There was the cashflow problem that occurred on March 1, when their tax-free inventories became taxable. So at the end of March they had to pay tax to us on their sales in February and on the inventory they had on hand February 28.

Mr. de Jong: Yes.

Mr. Fulford: Plus the fact that throughout March they had paid tax on their inventory. This created a bulge at that point. In addition, we recognize that these people have a continuing altered cashflow position, because many of the sales of the distributors were for cash. The distributors, as part of their business, had incorporated the idea that the tax portion of the cash that they received at the pumps, or when they go to a small retailer and sell him the the tank car, was in their hands probably for an average of 45 days before they had to remit the tax to us. So there were two sorts of cashflow circumstance—the immediate crisis of having to pay tax on their February inventory at the end of February, and what one could call a cash float, which was always available to them as the tax that was involved in their inventory.

Mr. de Jong: Yes. Do you recognize as well that now it is not a level playing field? I am sorry to use that cliché, but I think it is still adequate in the description. The bigger companies are at an advantage. They did not have to deal with the problem of the March 1 bulge.

• 2050

Mr. Fulford: From the standpoint of a level playing field, to whatever extent we can discourage the fraudulent activities we are levelling the playing field.

Mr. de Jong: Yes.

Mr. Fulford: The fact that there were some distributors who could qualify under the Excise Tax Act for a licence

[Translation]

Le président: Cette compagnie paie la taxe à la fin du mois, cela ne fait aucun doute.

M. Fulford: Si elle ne paie pas la taxe au moment où elle doit le faire, elle. . .

Le président: Une partie des produits se trouve dans ses réservoirs, chez les distributeurs locaux, et une autre, dans ses grandes citernes, à la raffinerie, et seule l'essence vendue à la fin du mois fait l'objet d'une taxe, évidemment.

M. de Jong: Oui.

Le président: Mais c'est une excellente affaire.

M. de Jong: Oui.

Le président: La compagnie *Payless*, bien sûr, ne peut avoir que des stocks dont la taxe a été payée.

M. de Jong: Oui exactement. Saisissez-vous le problème que cela crée?

M. Fulford: Certainement. Nous savons que cela a engendré deux types de problèmes de liquidités. Le premier problème est celui qui s'est produit le 1^{er} mars, quand leurs stocks hors taxe sont devenus imposables. Ainsi, fin mars, ils ont dû nous verser la taxe sur leurs ventes de février et sur les stocks en inventaire le 28 du même mois.

M. de Jong: Oui.

M. Fulford: En plus de cela, en mars, ils ont payé la taxe sur leurs stocks. À ce point, cela a créé un engorgement. En outre, nous reconnaissons que ces gens sont dans une situation où le mouvement des liquidités est faussé en permanence, car une bonne partie des ventes de ces distributeurs étaient des ventes au comptant. Dans le cadre de leur commerce, les distributeurs avaient pris l'habitude de considérer que la partie taxe du comptant qu'ils recevaient à la pompe ou d'un petit détaillant qui leur achetait le contenu du camion-citerne, leur restait en moyenne probablement 45 jours avant qu'ils n'aient à nous verser la taxe. Il y avait donc deux types de problèmes de liquidités: la crise immédiate de devoir payer la taxe sur leurs stocks de février à la fin de ce mois et ce que nous pourrions appeler une marge de liquidité, dont ils disposaient toujours et représentant la taxe de leurs stocks.

M. de Jong: Conviez-vous aussi qu'on ne peut plus parler de jeu à égalité? Vous me pardonnerez ce cliché, mais je crois qu'il décrit encore assez bien la situation. Les grandes sociétés ont un avantage. Elles n'avaient pas à faire face à l'engorgement du 1^{er} mars.

M. Fulford: Pour ce qui est de la question de jouer sur un pied d'égalité, tout ce que nous pourrions faire pour décourager les activités frauduleuses sera autant de gagné pour rétablir l'équilibre.

M. de Jong: Oui.

M. Fulford: Le fait que certains distributeurs aient pu se qualifier aux termes de la Loi sur l'accise et ainsi

[Texte]

was not in itself the creation of a level playing field. There were many, many more distributors who could not qualify who had to compete as well.

Mr. de Jong: Okay. These were purely retailers, though.

Mr. Garneau: Why could they not qualify?

Mr. de Jong: Because they were just retailers.

Mr. Fulford: Because they had no wholesale sales. They did not make sales. Frankly, they probably could have manoeuvred to qualify by creating a wholesale sales situation, but they just had not done so. They were ordinary, honest retailers.

Mr. Garneau: Only those who were buying gasoline to sell to another company could have—

Mr. Fulford: For resale. It was originally a wholesale provision.

Mr. Garneau: Let us say that before this legislation was changed I had an operation with 15 retail stations. I was buying my gasoline from let us say Imperial Oil and distributing gasoline in my own retail outlets. Would I have qualified for a licence?

Mr. Fulford: Only if you in addition had sales to an independent retail outlet. The point is that when the licensing provision was originally brought in there was an *ad valorem* tax, so that if in the situation you described you had 15 companies of your own that you retailed and you had some wholesale sales, you would not select to buy your inventory tax-free because that would have meant that your inventory in your own retail outlets would have been taxed on sale price.

The provision was only to tax wholesale sales, the sales to other retailers. So you would have elected probably to buy your inventory tax-paid, and when you sold to the independent retailers you paid tax only on your margin. But then the provision was changed, so the tax became specific. It no longer mattered which you elected, whether you elected to hold tax-free inventory or elected to hold tax-paid inventory, but the licensing provision was left in the law—not to help us, but it was left in the law presumably because it was thought it might be of some help in the Fuel Tax Rebate Program. But it became very quickly learned in the industry that since it is now a specific tax, one might as well elect to hold tax-free inventories, and a person in the situation you described would have changed his choice and started on tax-free inventories.

Mr. Poddar: When the tax law was an *ad valorem* tax—I am talking about how the perceptions change in the

[Traduction]

obtenir un permis ne constituait pas, en soi, la création d'un équilibre. Beaucoup plus nombreux étaient les distributeurs qui n'ont pu satisfaire aux critères d'admissibilité et qui ont quand même dû soutenir la concurrence.

M. de Jong: Cependant, ceux-là étaient uniquement des détaillants.

M. Garneau: Pourquoi n'ont-ils pas pu se qualifier?

M. de Jong: Parce qu'ils étaient simplement détaillants.

M. Fulford: Parce qu'ils ne faisaient pas de ventes de gros. Ils ne faisaient pas de ventes. J'avoue qu'ils auraient probablement pu manoeuvrer de façon à se qualifier en créant une situation de vente de gros, mais ils ne l'ont tout simplement pas fait. Il s'agissait de détaillants ordinaires, honnêtes.

M. Garneau: Seuls ceux qui achetaient de l'essence pour la vendre à une autre compagnie pouvaient. . .

M. Fulford: Pour la revendre. A l'origine, c'était une disposition touchant la vente de gros.

M. Garneau: Prenons comme hypothèse que je possédais, avant que la loi ne soit modifiée, une exploitation avec 15 postes de vente au détail. J'achetais mon essence de l'*Imperial Oil*, par exemple, et je la distribuais à mes propres postes de vente au détail. Aurais-je pu me qualifier pour obtenir un permis?

M. Fulford: Seulement si, en plus, vous vendiez à un poste indépendant de vente au détail. Le point essentiel est que, lorsque cette disposition a été ajoutée, il y avait une taxe à la valeur, de sorte que, dans la situation que vous venez de décrire, si vous êtes propriétaire de 15 compagnies auxquelles vous vendez au détail et que vous fussiez en même temps quelques ventes de gros, vous n'iriez pas acheter votre stock sans taxe, car ce faisant, les stocks de vos propres postes de vente au détail devraient payer la taxe sur le prix de vente.

Cette disposition visait uniquement à imposer une taxe sur les ventes de gros, c'est-à-dire les ventes aux autres détaillants. Ainsi, vous auriez probablement décidé d'acheter vos stocks taxes incluses, et, en revendant aux détaillants indépendants, vous n'auriez payé la taxe que sur votre marge. Cependant, la disposition a été modifiée, de sorte que la taxe devenait spécifique. Choisir de conserver des stocks non taxés ou taxes payées n'avait plus d'importance, mais la disposition relative aux permis a été laissée dans la loi; cela ne nous aide pas, mais il est probable qu'elle y a été laissée parce qu'on croyait qu'elle pourrait être utile dans le Programme de ristourne de taxe sur le carburant. Cependant, l'industrie a vite constaté que, puisque la taxe était désormais spécifique, on pouvait tout aussi bien choisir de conserver des stocks sans avoir versé la taxe, et c'est ainsi qu'une personne se trouvant dans la situation que vous venez de décrire aurait changé d'idée et se serait constitué des stocks sur lesquels la taxe n'aurait pas été payée.

M. Poddar: Quand la taxe portait sur la valeur—je parle de la façon dont les perceptions changent, dans

[Text]

industry—the Department of Finance used to get frequent representations from these distributors: we do not want tax-free inventory; paying tax on our sale price is a burden; please relieve us of this burden. But when the same amount of tax was converted into a specific amount of tax, so many cents per litre, that tax was no longer on the sale price but on the sale per litre. In that case, their perceptions changed overnight and they began to look at licensing as a privilege. In most cases licensing is a penalty, because you have to pay tax on your sales.

Mr. Garneau: That is not the message we received from the association. It does not seem that it was perceived as a penalty for them.

Mr. Poddar: When the tax was converted into a specific tax there was no longer any penalty for being licensed, because the amount of tax was the same regardless of whether you were licensed or not, and the licensing became a privilege.

Again, regarding the level playing field. . . You have been very kind to me; I have been spared all questioning and comments. Maybe I should not jump into it, but I can mention that in a number of industries the taxes are very heavy—tobacco, for example. All of the tobacco tax is collected from the manufacturer. The reason this problem has not come up is because the distributors were never given the licensing option.

The Chairman: You have not hit that one yet, Satya. If you want to hit that one, you are coming up next to bat.

Mr. Poddar: I can withdraw—

The Chairman: We are going after you next. When you have the manufacturers saying they should pay the tax and the wholesaler should not, you guys are going to have to you guys are going to have to explain that one, but that is not for tonight.

• 2055

Mr. Poddar: I should leave while I am ahead.

The Chairman: I would not bring up tobacco if I were you.

Mr. Garneau: I can tell you there is a lot of recommendation in that one. We will receive a lot of recommendations.

Mr. de Jong: Have the Petroleum Marketers Association or Independent Petroleum Association of Canada been helpful with you in alerting you to illegal activities?

Mr. Fulford: We have had contact with the association and my understanding is that much of the discussions have been along general lines, lines that we had already been exploring. Maybe Jim on the investigation side might like to say something.

Mr. J. Johnston: We contacted the Independent Petroleum Association, I believe four or five times, and

[Translation]

l'industrie—ces distributeurs faisaient souvent des représentations au ministère des Finances: nous ne voulons pas de stocks sans taxe; payer la taxe sur notre prix de vente est un fardeau; soulagez-nous de ce fardeau. Cependant, lorsque cette taxe, le même montant, a été convertie en une taxe d'un montant spécifique, tant de cents le litre, elle ne portait plus sur le prix de vente, mais sur les ventes au litre. Leur perception a changé du jour au lendemain et ils ont commencé à considérer le permis comme un privilège. Dans la plupart des cas, le permis est une amende, car il faut payer la taxe sur les ventes.

M. Garneau: Ce n'est pas le message que nous avons reçu de l'association. Ces gens ne semblent pas le percevoir comme une amende.

M. Poddar: Quand la taxe est devenue spécifique, le fait d'avoir un permis n'était plus un handicap, car le montant de la taxe était le même, avec ou sans permis, de sorte que le permis est devenu un privilège.

Pour en revenir à la question de l'équilibre du jeu. . . Vous avez été très gentils avec moi; vous m'avez épargné les questions et les commentaires. Je ne devrais peut-être pas forcer le sort, mais je me permettrais d'ajouter que, dans nombre d'industries, les taxes sont très lourdes, c'est le cas, par exemple, de l'industrie du tabac. La taxe sur le tabac est entièrement perçue du fabricant. La raison pour laquelle le problème n'a pas surgi est que les distributeurs n'ont jamais eu le choix d'obtenir un permis.

Le président: Vous ne l'avez pas encore, Satya. Si vous voulez frapper, votre tour vient.

M. Poddar: Je puis me retirer. . .

Le président: Votre tour s'en vient. Quand les fabricants disent que ce sont eux qui doivent payer la taxe, et non les grossistes, je sens le besoin de demander des explications, mais ce n'est pas pour ce soir.

M. Poddar: Je devrais partir tandis qu'il en est encore temps.

Le président: Si j'étais vous, j'évitais le tabac.

M. Garneau: Je puis vous dire que celle-ci ne manque pas de recommandations. Nous recevrons beaucoup de recommandations.

M. de Jong: Est-ce que l'Association de commercialisation des produits pétroliers ou l'*Independent Petroleum Association of Canada* vous ont aidé en vous signalant les activités illégales?

M. Fulford: Nous avons eu des contacts avec l'association et, selon mes souvenirs, les discussions ont porté en grande partie sur des termes généraux, que nous avons déjà étudiés. Jim, qui s'occupe du côté enquête, aurait peut-être quelque chose à dire.

M. J. Johnston: Nous avons communiqué avec l'*Independent Petroleum Association* quatre ou cinq fois,

[Texte]

asked Mr. Conrad to supply specific information that he had. I am still waiting for the phone call.

Mr. de Jong: I understand that independents, maybe not Mr. Conrad, but independents have been in touch, have alerted you to competitors that they thought were conducting—

Mr. J. Johnston: Not the investigation service, no.

Mr. de Jong: Are you working on trying to develop an alternative to the situation?

Mr. Fulford: As tax administrators, we would welcome an alternative that both satisfied the needs of the taxpayer and the fiscal requirements of finance.

The Chairman: What would happen if you had LCs from distributors up to and including or in excess of the normal tax they paid, that they would get from their banks to say help them with the cashflow, letters of credit from their banks that would indicate they had sufficient wherewithal to pay any assessed tax?

Mr. Fulford: The LCs that you are discussing or any form of a bond. . .

The Chairman: That is right.

Mr. Fulford: First of all, we would have to recognize that if we were going to do a provision, let us provide it to everyone, not just the select few who qualified under the other rules, so the provision should go—

The Chairman: Why would you not do exactly the same as they do with retail sales tax in Ontario—only give it to those people who in fact qualify?

Mr. Fulford: I think so, but the qualifications would have to be in such a way that it was not just a wholesaling or they would have to be applied uniformly to them, and the bond would have to cover domestic product as well as imported product—

The Chairman: Of course. Of course.

Mr. Fulford: —because we could not have segregated inventories. One of our concerns as tax administrators of a bonding arrangement would be that the bonded persons would again be free to exchange product on a tax-free basis—

The Chairman: For what?

Mr. Fulford: —and every time the product would be changed from hands, the liability would change from one bond to another.

The Chairman: That is right. So?

Mr. Fulford: And assuming we had even the 400 persons that we had licensed—

[Traduction]

je crois, et j'ai demandé à M. Conrad de nous fournir certains renseignements en sa possession. J'attends encore son appel téléphonique.

M. de Jong: Si je comprends bien, des indépendants, peut-être pas M. Conrad, mais des indépendants ont communiqué avec vous afin de vous signaler des concurrents qui, à leur avis, s'adonnaient. . .

M. J. Johnston: Non, pas le Service des enquêtes.

M. de Jong: Essayez-vous de trouver une autre solution au problème?

M. Fulford: En tant qu'administrateurs des impôts, nous serions tout disposés à accueillir une solution qui répondrait à la fois aux besoins du contribuable et aux exigences fiscales du ministère des Finances.

Le président: Que se produirait-il si vous receviez des distributeurs des lettres de crédit, couvrant au moins les taxes qu'ils paient normalement et qu'ils obtiendraient de leur banquier, disons pour les aider à régler leurs problèmes de liquidités, des lettres de crédit prouvant qu'ils ont les fonds nécessaires pour payer tout avis de cotisation?

M. Fulford: Les lettres de crédit dont vous parlez ou toute forme de cautionnement. . .

Le président: C'est cela.

M. Fulford: Tout d'abord, il nous faudrait reconnaître que, si nous prenons une disposition de ce genre, elle devra s'appliquer à tous, et non simplement au petit nombre qui ont satisfait aux autres règles; ainsi, elle devrait. . .

Le président: Pourquoi ne procéderiez-vous pas exactement de la même façon que l'Ontario dans le cas de la taxe de vente, c'est-à-dire ne la donner qu'à ceux qui répondent vraiment aux critères d'admissibilité?

M. Fulford: C'est mon opinion, mais les critères d'admissibilité devraient être tels qu'il ne s'agit pas uniquement de ventes de gros, sinon ils devraient s'appliquer uniformément à leur égard, et le cautionnement devrait couvrir les produits canadiens de même que les produits importés. . .

Le président: C'est évident.

M. Fulford: . . . parce que nous ne pourrions maintenir des stocks distincts. Une de nos préoccupations, en tant qu'administrateurs des taxes dans un régime de cautionnement, serait que les personnes cautionnées auraient à nouveau la liberté d'échanger des produits sans verser la taxe. . .

Le président: En échange de quoi?

M. Fulford: . . . et chaque fois que le produit changerait de main, les responsabilités passeraient d'un cautionnement à l'autre.

Le président: C'est exact. Et alors?

M. Fulford: Et en supposant que nous ayons encore les 400 personnes auxquelles nous avons accordé des permis. . .

[Text]

The Chairman: But you would have, because you know perfectly well there are only about 50 of them who would ever quality to be able to put up an LC in the whole country.

Mr. Fulford: That depends on the benefits.

The Chairman: How many did you have licensed under this act prior to 1984?

Mr. Fulford: We had probably several hundred licensed, but only a few who had—

The Chairman: You only had 400 licences in total, now how could you have several hundred? How many did you have prior to 1984?

Mr. Fulford: I am trying to remember what year the wholesale provision came in; I think it was 1980, and we would have 200 to 300 licensed in that period.

The Chairman: In 1984?

Mr. Fulford: I would think at least 200 to 300 in 1984 licensed.

The Chairman: Prior to the expiration of the National Energy Policy?

Mr. Fulford: But this was not a measure for import. This was a measure that applied to domestic goods. Anyone who handled domestic product would have been required to be licensed, but at that time, his licence would have carried an extra liability and he probably would have opted for the circumstances Mr. Garneau explained.

The Chairman: May I suggest to you that prior to 1984 and prior to the abolition of the National Energy Policy when due to tariffs, it was impossible to transfer petroleum products across the border because you had to have permits and the rest to do so, that no one, other than very, very few people, large distributors, Pioneer Petroleum types and like, had licences. After 1984, when the border became open, you went ahead and you licensed everybody who came up, and that is when the problem developed.

• 2100

Mr. Fulford: No, that is not correct, sir. Our licences are not related to those from the national energy policy.

The Chairman: Will you be able to table with this committee, then, the numbers of licences under section 31 that were issued prior to December 31, 1983, or January 1, 1984? I do not care which date.

Mr. Fulford: Yes. We can table that, but I would like to explain who the person was who was licensed. Most of the licensees at that time were persons who owned one or two trucks, who bought their fuel from a major refinery at the outlet, and who delivered that product to farm fuel dealers. These are the people who service the farm fuel

[Translation]

Le président: Vous les auriez, car vous savez parfaitement qu'une cinquantaine d'entre elles seulement pourraient présenter une lettre de crédit dans l'ensemble du pays.

M. Fulford: Cela dépend des bénéfices.

Le président: À combien de personnes avez-vous accordé un permis en vertu de la loi, avant 1984?

M. Fulford: Nous avons probablement accordé plusieurs centaines de permis, mais un petit nombre seulement. . .

Le président: Vous n'avez que 400 permis au total; comment pourriez-vous en avoir plusieurs centaines? Combien en aviez-vous avant 1984?

M. Fulford: J'essaie de me rappeler en quelle année cette disposition est entrée en vigueur; je crois que c'était en 1980; nous avons accordé de 200 à 300 permis pendant cette période.

Le président: En 1984?

M. Fulford: Je dirais, au moins 200 à 300 permis en 1984.

Le président: Avant l'expiration de la politique nationale de l'énergie?

M. Fulford: Cela ne s'appliquait pas aux importations, mais seulement aux produits canadiens. Toute personne qui faisait commerce de produits canadiens aurait été tenue d'obtenir un permis mais, à l'époque, cela aurait signifié pour elle un élément supplémentaire de passif, de sorte qu'elle aurait probablement agi comme le décrivait M. Garneau.

Le président: Puis-je vous rappeler qu'avant 1984 et avant l'abolition de la politique nationale de l'énergie, à l'époque où, en raison des barrières tarifaires, il était impossible de faire passer la frontière aux produits pétroliers parce qu'il fallait obtenir des permis et toutes sortes d'autorisations à cette fin, personne, ou presque, sauf de grands distributeurs, comme *Pioneer Petroleum* et d'autres, n'avait de permis. Après 1984, quand la frontière s'est ouverte, vous avez foncé tête baissée et donné des permis à tous ceux qui se présentaient; c'est là qu'est né le problème.

M. Fulford: Non monsieur, c'est inexact. Nos permis n'ont rien à voir avec ceux délivrés dans le cadre de la politique nationale de l'énergie.

Le président: S'il en est ainsi, pourriez-vous préciser au Comité le nombre de permis délivrés en vertu de l'article 31 avant le 31 décembre 1983 ou le 1^{er} janvier 1984? Peu m'importe la date.

M. Fulford: Oui. Nous pouvons vous donner ces chiffres, mais j'aimerais expliquer à quel genre de personnes nous avons accordé des permis. À l'époque, la plupart possédaient un ou deux camions, achetaient leur carburant ou combustible d'une grande raffinerie et livraient leurs produits aux vendeurs de carburant

[Texte]

dealers and the rural community. These are the wholesalers who have always existed, and these are the people who were subject to licence. They were the people who were taxed on their wholesale activities and were allowed to carry tax-paid inventory if they had substantial retail activities. I am confident that the number of licensees was not significantly different from 1982 to 1986.

The Chairman: Can you give us the licences that were issued prior to January 1, 1984, and who the licensees were?

Mr. Fulford: Yes. I feel we should have those records, and we will certainly make them available to the committee, Mr. Chairman.

We were asked a question regarding the bonding arrangement. We would welcome a solution, but I am not sure that bonding would be a practicable solution from a control standpoint, because the posting of a bond does not guarantee that the moneys will be released from that bond for a liability. In order to get the money released from the bond, one has to prove the liability for tax of the client for the bond.

The Chairman: Fine. You have a life's LC in you favour. Under the circumstances of the LC, you cash the damn thing. That is what you do. I am not talking about bonds; I am talking about a posted letter of credit to cover the anticipated tax, and if the tax is not paid, you cash the letter of credit. It is simple as hell.

Mr. Fulford: Exactly. I agree.

The Chairman: You do not need to go to a bonding company and start a lawsuit.

Mr. Fulford: But one has to be able to show that the taxes were not paid.

The Chairman: That is right, but that is not very difficult. Damn it, you are the Department of National Revenue. You determine whether the taxes are paid or are not paid. You sell the guy a notice. He does not pay, you just cash his LC.

Mr. Fulford: Tax collection would be very easy—

The Chairman: You are damn right it would be. As a matter of fact—

Mr. Fulford: —if the world were like that.

The Chairman: —if Revenue Canada, the other arm of this organization in the income tax, received an LC from every taxpayer, we would have no problem, would we? The national debt would be covered.

Mr. Fulford: At least we would have a drawerful of LCs.

[Traduction]

agricole. Ce sont les personnes qui desservent les détaillants du secteur agricole et les collectivités rurales. Ce sont les grossistes qui ont toujours existé et auxquels le permis était destiné. Ils devaient verser des taxes sur leurs activités de gros et pouvaient conserver les stocks-taxes perçues s'ils faisaient suffisamment de ventes au détail. Je suis certain que le nombre de détenteurs de permis en 1982 ne différerait guère de celui de 1986.

Le président: Pouvez-vous nous préciser le nombre de permis délivrés avant le 1^{er} janvier 1984 et les titulaires de ces permis?

M. Fulford: Oui. Nous devrions avoir ces dossiers et nous les mettrons certainement à la disposition du Comité.

Pour en revenir à la question relative aux modalités de cautionnement, s'il existe une solution, elle serait la bienvenue, mais je ne suis pas certain que le cautionnement soit une solution praticable, du point de vue des contrôles, car la passation d'un cautionnement ne garantit aucunement que l'argent sera débloqué pour un élément de passif. Pour que l'argent soit débloqué du cautionnement, il faut prouver que le client doit des taxes en proportion.

Le président: Très bien. Vous avez une lettre de crédit à vie en votre faveur. Dans les circonstances prévues, vous l'encaissez. C'est ce que vous faites. Je ne parle pas de cautionnement; je parle d'une lettre de crédit affectée à la couverture d'une taxe prévue; si la taxe n'est pas payée, vous encaissez la lettre de crédit. C'est on ne peut plus simple.

M. Fulford: J'en conviens.

Le président: Il n'est pas nécessaire de recourir à une compagnie de cautionnement et d'intenter une poursuite.

M. Fulford: Cependant, il faut pouvoir prouver que les taxes sont impayées.

Le président: Vous avez raison, mais ce n'est pas très difficile. Vous représentez le ministère du Revenu national. C'est votre rôle d'établir si les taxes ont été payées ou non. Vous signifiez à cette personne un avis et, si elle ne paie pas, vous encaissez tout simplement sa lettre de crédit.

M. Fulford: La perception des taxes serait très facile. . .

Le président: Ce serait très facile, je suis entièrement d'accord. Au fait. . .

M. Fulford: . . . si c'était ainsi, dans la vie de tous les jours.

Le président: . . . si Revenu Canada, l'autre moitié de cet organisme qui s'occupe de l'impôt sur le revenu, recevait une lettre de crédit de chaque contribuable, nous n'aurions aucun problème, n'est-ce pas? La dette nationale serait éteinte.

M. Fulford: Nous aurions au moins un plein tiroir de lettres de crédit.

[Text]

Mr. Garneau: There are two different things here. I thought we were to deal with the fraud, and now your question—

The Chairman: I just threw that one out.

Mr. Garneau: —deals with unpaid tax.

The Chairman: Let us talk about the broader—

Mr. Garneau: Was it a problem? If they are not licensed, it would be prepaid. But was it a big problem?

Mr. Fulford: Yes, it is a problem.

The Chairman: Wait a minute. Let us talk about Payless Gas. What problem did your department ever have with Payless Gas on Vancouver Island with respect to payment of tax?

Mr. Fulford: I cannot discuss our dealings with Payless Gas. I am sorry.

The Chairman: All right. If I get you the public permission, will you make the problems public?

Mr. Fulford: I would have to consult our legal people and see whether even then I could—

The Chairman: Will you undertake then to consult your legal people, because I am sure that the taxpayer will give you public permission to disclose his taxable position. Then you can tell me what problems you had with him.

Mr. Fulford: Let us assume we have no problems.

The Chairman: Let us assume you did, because that is what he says you have, and he said that before this committee.

Mr. Fulford: Fortunately for us, there are a great many honest, reliable taxpayers.

The Chairman: That is right. So your answer to the problem is get a machine-gun, shoot the honest, reliable taxpayers, in the hope that you will kill all the dishonest taxpayers at the same time.

Mr. Fulford: No. But we do recognize that the honest ones were suffering at the hands of the dishonest ones.

The Chairman: That is right. You have shown us three sets of people, and only one person with a phoney licence. The other two persons did not even have a licence, but you proceeded to cancel everybody's licence. You shot them all, and now you are trying to say you are having problems. And I ask you about problems and you cannot tell us about any problems.

Mr. Fulford: I did mention, Mr. Chairman, that we have filed civil assessments in excess of \$20 million with

[Translation]

M. Garneau: Nous parlons ici de deux choses différentes. Je croyais qu'il serait question de fraude et maintenant votre question. . .

Le président: C'était une simple parenthèse.

M. Garneau: . . . porte sur les taxes impayées.

Le président: Dans un domaine plus vaste, parlons de. . .

M. Garneau: Était-ce un problème? S'ils n'ont pas de permis, elle serait payée d'avance. Mais était-ce un gros problème?

M. Fulford: Oui, c'est un problème.

Le président: Un instant. Revenons-en à *Payless Gas*. Parlez-nous des problèmes qu'aurait eus votre ministère avec la *Payless Gas* sur l'Île de Vancouver, en matière de paiement des taxes?

M. Fulford: Je suis désolé, mais il ne m'est pas permis de parler de nos discussions avec la *Payless Gas*.

Le président: Très bien. Si je vous obtiens une autorisation publique, rendrez-vous ces problèmes publics?

M. Fulford: Il faudrait que je consulte nos conseillers juridiques et que j'examine si, en pareil cas, je peux. . .

Le président: Auriez-vous donc l'obligeance de consulter vos conseillers juridiques, car je suis certain que le contribuable vous donnera publiquement l'autorisation de divulguer sa situation en matière de taxes. Vous pourrez ensuite me dire quels sont les problèmes qu'ils vous a causés.

M. Fulford: Partons de l'hypothèse que nous n'avons aucun problème.

Le président: Supposons plutôt que vous en avez eus, car c'est ce qu'il affirme et il l'a dit devant le Comité.

M. Fulford: Heureusement pour nous, les contribuables honnêtes et fiables ne manquent pas.

Le président: C'est exact. Ainsi, votre solution au problème est de prendre une mitrailleuse et de tirer sur tous les contribuables honnêtes et fiables, dans l'espoir de tuer en même temps tous les contribuables malhonnêtes.

M. Fulford: Absolument pas, mais il faut reconnaître que ceux qui sont honnêtes ont eu à souffrir à cause des malhonnêtes.

Le président: Vous avez raison. Vous nous avez montré un groupe de trois personnes et une seule d'entre elles avait un faux permis. Les deux autres n'avaient pas de permis, mais vous avez décidé d'annuler les permis de tout le monde. Vous avez tiré sur tout ce qui bougeait et, maintenant, vous essayez de nous dire que vous avez des problèmes. Et je vous ai demandé en quoi ils consistaient et vous ne pouvez pas nous en parler plus que cela.

M. Fulford: Monsieur le président, j'ai mentionné que nous avons envoyé pour plus de 20 millions de dollars

[Texte]

the licensee population. I have been trying to explain that in order to—

Mr. Garneau: But \$20 million represents a percentage of—

The Chairman: How many licensees were covered by the \$20 million, and which licensees?

Mr. Fulford: I could not tell you which, sir. I am sorry, I have no numbers. But it is not a big number, because in this context we would only be looking at those activities that were, though we could not prove intent, or might be, in the fraudulent area. It is no use counting in there honest errors or miscalculations by a taxpayer. That happens quite frequently. We are talking here of only a small number of—

The Chairman: Well, do they include Pioneer Petroleum?

Mr. Fulford: I guess you will have to ask Pioneer Petroleum—

The Chairman: Well, we have. They say you have given them a clear audit.

Mr. Fulford: I am happy to hear that.

The Chairman: Do they include MacEwan Fuels? You are going to ask whether we asked them. I say yes, we did. Len Pinkman said they have audited us and we have a clear record; there is no money owing from us; we will make it public.

Here we have key people, running decent-sized businesses, keeping the price of fuel in line, and you guys have taken their licences away; and when we ask you why you did this, you say there were some people who were frauds. Well, sure there were, but you took the frauds' licences and the good guys'.

Mr. Fulford: We would welcome an alternative that would both protect the revenue and satisfy the requirements of the taxpayers.

Mr. de Jong: Are you working on that? That gets back to the question I asked earlier. Are you in consultation with the Department of Finance and some of the people in your own department, trying to find some way around a situation that is quite unacceptable?

Mr. Fulford: We have searched for alternatives in our department, yes. As was mentioned, the bond is not, in my opinion, a viable alternative to solve the situation, nor a letter of credit.

Mr. de Jong: Any suggestions on what other directions we should be following and looking at?

Mr. Fulford: Part of the solution might rest in fiscal policy, as to whether or not the government should as a

[Traduction]

d'avis de cotisation civile aux titulaires de licence. J'ai voulu tenter d'expliquer cela afin de. . .

M. Garneau: Mais ces 20 millions de dollars représentent un pourcentage de. . .

Le président: Combien de titulaires de licence ont reçu cet avis et lesquels?

M. Fulford: Je ne pourrais pas vous dire lesquels ont reçu cet avis, monsieur. Je suis désolé, mais je n'ai aucun chiffre. Mais il n'y en a pas tellement, car, dans ce contexte, nous ne nous sommes attardés qu'aux activités frauduleuses ou qui pouvaient l'être, malgré que nous ne pouvions pas prouver qu'elles étaient intentionnelles. Il ne servirait à rien de parler des erreurs non intentionnelles ou des erreurs de calcul commises par un contribuable, car de telles erreurs sont monnaie courante. Il ne s'agit en fait que d'un petit nombre de. . .

Le président: Et *Pioneer Petroleum* fait-elle partie de ces honnêtes contribuables?

M. Fulford: Vous allez devoir demander cela à *Pioneer Petroleum*. . .

Le président: Nous l'avons justement fait. On nous a dit que votre vérification n'avait rien révélé.

M. Fulford: Je suis bien heureux de l'apprendre.

Le président: Et qu'en est-il de *MacEwan Fuels*? Vous allez me demander si nous lui en avons parlé. Oui, nous l'avons fait. Len Pinkman nous a dit que vous aviez vérifié les livres et que tout était en ordre. Nous avons acquitté toutes les taxes que nous devions acquitter et nous le ferons savoir, a-t-il dit.

Ce sont là deux cas de sociétés auxquelles on n'a rien à reprocher et qui vendent leurs produits à des prix raisonnables et vous leur avez retiré leur licence. Et quand on vous demande pourquoi vous avez fait cela, tout ce que vous trouvez à répondre, c'est qu'il y avait des cas de fraude. C'est bien évident, mais vous avez retiré leur licence autant aux honnêtes gens qu'aux fraudeurs.

M. Fulford: Nous serions bien heureux qu'on nous propose une autre solution qui permettrait d'assurer la protection des revenus et de satisfaire en même temps aux exigences des contribuables.

M. de Jong: Est-ce que vous y travaillez à l'heure actuelle? Cela nous ramène à la question que j'ai posée plus tôt. Discutez-vous à l'heure actuelle avec des gens du ministère des Finances et de votre propre ministère afin de régler cette situation plutôt inacceptable?

M. Fulford: Nous avons cherché d'autres solutions, oui. Comme je l'ai dit plus tôt, le cautionnement n'est pas, selon moi, une solution viable pour régler la situation, pas plus d'ailleurs que la lettre de crédit.

M. de Jong: Avez-vous des suggestions quelconques quant aux autres possibilités que nous pourrions examiner?

M. Fulford: La solution pourrait, en partie, résider dans la politique fiscale. Il faudrait décider de l'opportunité

[Text]

matter of course provide tax-free inventories in industries to retailers. It is a tax deferral. There is an expense to the government to do that. That is one thing that has to be considered. That is not our realm. Our realm is to consider the administrative and the enforcement aspects and to protect the revenues Canada expects to generate from these. We have looked at alternatives in that.

In our administration, the tax licence privileges should be limited to persons who have some tax-paying, tax-increasing liability. They should not be there as a mechanism for deferral, particularly in an industry with such high taxes. It is just not good administrative protective policy to spread such a large tax load over so many people when you have the option, as you do in the alcohol and tobacco industries, to concentrate your attentions on—

The Chairman: Why did you not direct that the oil companies pay their tax daily, then, the big refineries?

Mr. Fulford: Maybe Finance would want to entertain that and level the playing field in that direction.

Mr. de Jong: So the moment that gasoline leaves the refinery gate, bang, that is where the tax gets paid.

Mr. Fulford: You are correct. The moment it leaves the refinery gate, it is payable, whether it is destined for one of their own retail outlets or it is destined for an independent. That is the point at which the tax becomes payable. The question is if the law provides a certain date as well for them to remit that tax that is some time later. But that is a matter of tax policy, and it is a matter that right now is consistent with all 60,000 licensed manufacturers.

Mr. Garneau: The \$20 million you were talking about represents what percentage of the total amount of taxes collected from your licensees? Is it 5%, 10%, 50%?

• 2110

Mr. Fulford: I am trying to relate it to the revenues at that time, because the revenues have been increasing so drastically. But I would say we were only in the 1% to 2% area, or 3%, at that time.

Mr. Garneau: That is not much.

Mr. Fulford: It is less than 5%.

Mr. Garneau: And it is sure that if the taxes are paid by the refiners, then any type of fraud is stopped there as far as the retailer is concerned. But the other type of fraud we were talking about, the imported gasoline, do you think you can control the damage by what you have put into place? Do you think it will control the damage? Are you sure?

[Translation]

pour le gouvernement de s'orienter vers la formule des inventaires exonérés de taxes pour les détaillants, car il s'agit là d'un report de taxes. Cette formule entraîne des frais pour le gouvernement. C'est un aspect auquel il faut songer. Mais cela n'est pas de notre ressort. Notre tâche consiste à voir aux aspects administratifs, à la perception des taxes et à protéger les revenus que le Canada s'attend à retirer de ces taxes. Nous avons examiné un certain nombre de possibilités sur ce plan.

Dans le cadre de notre administration, les privilèges liés aux licences ne devraient être accordés qu'à des personnes ayant la capacité de payer des taxes. Ces privilèges ne devraient pas être un mécanisme permettant de reporter des taxes et, notamment, au sein d'une industrie où les taxes sont si élevées. Il n'est pas tellement avisé, administrativement parlant, de répartir une telle charge fiscale sur un si grand nombre de personnes quand on peut, comme dans le cas des industries des alcools et du tabac, se concentrer sur... .

Le président: Alors, pourquoi n'avez-vous pas ordonné que les sociétés pétrolières, les grosses raffineries, paient leurs taxes chaque jour?

M. Fulford: Le ministère des Finances serait peut-être intéressé à examiner cette possibilité et à s'orienter dans cette voie.

M. de Jong: Cela voudrait dire que les taxes seraient acquittées dès que l'essence sortirait de la raffinerie.

M. Fulford: C'est exact. Dès que l'essence quitterait la raffinerie, les taxes devraient être acquittées, que l'essence soit destinée à l'un de ses distributeurs ou à un distributeur indépendant. C'est à ce moment précis que les taxes devraient être acquittées. Mais il reste à déterminer si la loi prévoit aussi une date ultérieure pour la remise de cette taxe. Mais c'est une question qui relève de la politique fiscale et, pour l'instant, cela s'applique aux 60,000 titulaires de licence.

M. Garneau: Les 20 millions de dollars, dont vous parliez tout à l'heure, représentent quel pourcentage des taxes que vous prélevez? Est-ce 5 p. 100, 10 p. 100, 50 p. 100?

M. Fulford: J'essaie de faire le calcul par rapport aux recettes de ce moment-là, car elles ont énormément augmenté. Je dirais que ces 20 millions de dollars ne représentaient qu'environ 1 ou 2 p. 100, peut-être 3 p. 100, à cette époque.

M. Garneau: Ce n'est pas beaucoup.

M. Fulford: En tout cas, moins de 5 p. 100.

M. Garneau: Et il est certain que si ce sont les raffineries qui acquittent les taxes, cela élimine toute possibilité de fraude de la part des détaillants. Mais concernant l'autre genre de fraude dont nous parlions, l'essence importée, croyez-vous que vous parviendrez à contrôler la situation par les mesures que vous avez prises? Pensez-vous y arriver? En êtes-vous certain?

[Texte]

Mr. Tucker: Are you speaking about the dyeing and so on?

Mr. Garneau: Yes.

Mr. Tucker: I think there is always a possibility it is going to continue. We have taken steps to try to control it as best as we could. Yes, that is a good point that Mr. Fulford just reminded me of: since we put these procedures into place, we saw a drastic change in the province of Quebec.

À Lacolle, à Rock Island et à Philipsburg, plusieurs camions déclaraient auparavant de la marchandise non taxable, par exemple l'huile à chauffage. Par la suite, on a constaté que le nombre de ceux qui déclaraient l'essence, par exemple, avait augmenté considérablement. Actuellement, on ne déclare presque plus d'huile à chauffage.

M. Garneau: Revenons à la question des 20 millions de dollars. Vous avez éliminé tous les permis. Vous dites que ces 20 millions de dollars représentent moins de 5 p. 100. Croyez-vous que vous avez été en mesure d'identifier 20 millions de dollars, mais que le montant d'argent serait bien supérieur si vous pouviez retracer toute l'essence qui passe d'un endroit à l'autre? Si c'était le cas, la fraude serait bien supérieure aux 20 millions de dollars dont vous parlez.

Mr. Fulford: This is a problem. There are levels at which we can have taken action. We can take a civil assessment, where we feel we can prove that taxes have been underpaid. But to do that, we have to satisfy ourselves we have the person who actually made that sale. Our act is predicated on sales. Disappearances from inventories are not necessarily sales. We must prove the sale took place even to make a civil assessment. To charge fraud, we must prove intent at the same time.

We have different levels, and it is increasingly difficult in this industry where you have a homogeneous product—it is not identifiable; you cannot identify one person's gas from another person's gas. And you have cash sales—a great potential for suppressed records—and you have a licensing situation that enables a great many people to become involved legitimately, but it clouds the illegitimate transactions the rest were perpetrating.

M. Garneau: Le changement est en vigueur depuis le budget. Constatez-vous une différence importante au niveau des revenus?

Mr. Fulford: I expect so, yes.

M. Garneau: Il est encore trop tôt pour...?

Mr. Fulford: In order to make comparisons from the revenue, one first has to take into account there was also a revenue increase at that time, and the rate went up. But it is too early now. And in the returns we received at the end of March, as I was explaining, that was an unusual month, because inventories were declared taxable, and so we cannot look at March. Our revenues are up

[Traduction]

M. Tucker: Vous parlez de la coloration de l'essence?

M. Garneau: Oui.

M. Tucker: Il est toujours possible que cette pratique continue. Nous avons pris des mesures pour tenter de contrôler la situation du mieux que nous pouvions. Oui, c'est vrai, M. Fulford me rappelle que depuis que nous avons mis cette mesure en place, la situation s'est de beaucoup améliorée au Québec.

At Lacolle, Rock Island and Philipsburg, a good number of truckers used to declare they were carrying non-taxable products, heating oil for example. We later realized that the number of truckers who declared they were carrying gasoline, for example, had increased considerably. Now, almost no one declares heating oil.

Mr. Garneau: I would like to get back to the \$20 million you were talking about. You have suspended all the licences. You say that the \$20 million represents less than 5%. Is it possible that you are only able to pinpoint \$20 million, but that amount would have been much greater if you had been able to track all the gasoline that travels from one place to another? If that were the case, the amount would be much higher than \$20 million.

M. Fulford: Oui, c'est un problème. Nous disposons d'un certain nombre de recours. Nous pouvons émettre un avis de cotisation civile quand nous pensons pouvoir prouver que des taxes n'ont pas été entièrement acquittées. Mais pour ce faire, nous devons identifier la personne qui a fait la vente. Tout s'articule autour des ventes dans notre loi, et des produits qui disparaissent de l'inventaire ne sont pas forcément des ventes. Pour émettre un avis de cotisation civile, nous devons prouver que la vente a bel et bien eu lieu. Et pour porter une accusation de fraude, nous devons prouver l'intention.

Nous avons différents recours, et la situation devient de plus en plus difficile, dans cette industrie où le produit est uniforme—l'essence d'un distributeur est identique à celle d'un autre. Et il y a les ventes au comptant—qui présentent bien des possibilités de camouflage—et le principe des licences qui permet à bien des gens de fonctionner en toute légitimité, mais qui permet aussi aux autres de passer inaperçus.

Mr. Garneau: This change came into effect with the last budget. Have you noticed a significant difference in revenues?

M. Fulford: Je suppose, oui.

Mr. Garneau: It is still too earlier to...?

M. Fulford: Pour comparer les recettes, il faut tout d'abord tenir compte de l'augmentation qu'il y a eu à cette époque et de l'augmentation du taux. Mais il est encore trop tôt pour le dire. Et nous ne pouvons nous fier aux recettes du mois de mars parce que, comme je l'expliquais tout à l'heure, le mois de mars a été un peu particulier, car c'est à partir de ce moment que les

[Text]

substantially, and we are looking just at that: how much it is up, and how much of that is attributable to the increased protection we have now interjected in the industry, as opposed to just the rate increase that happened to arrive at the same time.

Mr. de Jong: And on that as well, you do not know how much of the illegal activity was curbed due to lifting the licence or the increase in policing?

• 2115

Mr. Fulford: That is correct.

Mr. de Jong: Were there charges laid, by the way, prior to these sets? What is the history of laying charges? We have the 99 out of Montreal, 12 out of Cornwall, 169 out of southern Ontario. Were there many charges laid prior to the spring?

Mr. J. Johnston: None to my knowledge, prior to when you requested our assistance—

Mr. Fulford: No.

Mr. J. Johnston: —in June or July of last year.

Mr. de Jong: Okay.

M. Garneau: L'un des problèmes soulevés par l'Association des détaillants de pétrole est le suivant: ils doivent maintenant payer la taxe sur l'évaporation. Comment allez-vous régler ce problème? Quel est le taux d'évaporation? Est-ce 5 p. 100, 2 p. 100? Pour l'Association, les fonds de réservoir invendus qui figurent à l'inventaire et pour lesquels ils ont payé la taxe présentent un problème. Y a-t-il moyen de corriger cela?

Mr. Fulford: I guess that is true in many industries that operate with tax-paid inventories. Any product can devalue in inventory. It can become obsolete; it can evaporate; it can deteriorate with age. And if it is beyond the manufacturer's point, in most industries the retailers hold tax-paid inventories and that is a cost of doing business.

M. Garneau: Mais dans le cas présent, la taxe sur la valeur de vente est beaucoup plus élevée que la taxe fédérale de vente de 12 p. 100. Vous parlez de 10c. sur un prix de vente de 40c. ou 50c.; cela représente un pourcentage très élevé. Pour ce qui est de l'évaporation, vous dites que c'est un prix qu'il faut payer quand on est en affaires.

That is the cost to be in business.

Mr. Fulford: I appreciate your point. It is an unusually high tax in that industry. It is not the same as talking about obsolete hardware or something that is only taxed at 12%, and it is true that they do. All retailers must be faced with that now and have been. The ones that have had tax-paid inventory, I guess, have had to factor in to that the cost of losses in inventory.

[Translation]

inventaires sont devenus taxables. Nos recettes croissent considérablement, et nous avons constamment entrepris d'analyser la situation sur ce plan, de déterminer l'ampleur de la hausse et quelle proportion en est attribuable aux mesures de protection que nous avons introduites dans l'industrie par opposition à l'augmentation du taux.

M. de Jong: Et vous ne savez pas dans quelle mesure le retrait des licences ou l'augmentation de la surveillance ont contribué à réduire les activités illégales?

M. Fulford: C'est juste.

M. de Jong: Avait-on déjà porté des accusations avant ces mesures? Nous savons que 99 accusations ont été portées à Montréal, 12 à Cornwall et 169 dans le sud de l'Ontario. Y en avait-il eu avant le printemps?

M. J. Johnston: Aucune, à ce que je sache, avant que vous n'ayez demandé notre aide. . .

M. Fulford: Non.

M. J. Johnston: . . . en juin ou juillet dernier.

M. de Jong: Très bien.

Mr. Garneau: One of the problems set forth by the *Association des détaillants de pétrole* is that they now have to pay taxes on the evaporation. How do you intend to solve this problem? What is the rate of evaporation? Is it 5%, 2%? For the association, the unsold residues that are listed in their inventories and on which they have already paid taxes are a problem. Is there any way of correcting this situation?

M. Fulford: Il en est de même dans bien des industries où les taxes ont déjà été acquittées sur les inventaires. Tout produit peut perdre de sa valeur lorsqu'il est en inventaire. Il peut devenir désuet, s'évaporer, se détériorer avec le temps. Dans la plupart des industries, les détaillants ont déjà acquitté les taxes sur leur inventaire et c'est le prix qu'il faut payer quand on est en affaires.

Mr. Garneau: But in this particular case, the tax on the sale value is much higher than the 12% federal sales tax. It represents 10¢ on a 40¢ or 50¢ sale, which is very high. As far as evaporation is concerned, you say it is part of the cost of doing business.

C'est le prix qu'il faut payer quand on est en affaires.

M. Fulford: Je comprends ce que vous voulez dire. Il est vrai que la taxe est particulièrement élevée dans cette industrie. C'est bien différent des articles de quincaillerie qui peuvent devenir désuets ou des objets dont la taxe n'est que de 12 p. 100. Tous les détaillants doivent aujourd'hui faire face à cette réalité et ils l'ont d'ailleurs fait. Ceux dont les taxes sont déjà acquittées sur les stocks qu'ils ont en inventaire ont dû prévoir ces éléments dans leurs pertes.

[Texte]

Being a manufacturer, I could say on the other side that holding tax-free inventory, although it allows you to take your losses, also brings with it potentials for increased taxes. Every time the budget has increased the taxes, and there have been a number in the oil industry, those persons who have tax-free inventory become taxed at the higher rate on their inventory. Whereas those who have tax-paid inventory—

Mr. Garneau: That 3¢—

Mr. Fulford: —it is past that point. But there are advantages to being licensed and there are disadvantages to being licensed. I agree with you, Mr. Garneau, in that industry, I do not know what the factor of evaporation is, but if there is considerable evaporation it must represent a sizeable bill for the people.

Mr. de Jong: That is going to be an interesting question when we get into tax reform and deal with a value-added tax or a BTT. What happens to a truckload of cabbages that spoil? What happens to the tax on that?

The Chairman: Mr. Poddar is really good at that. I would like to ask Mr. Poddar one question.

Mr. de Jong: We will get into that later this summer.

The Chairman: Mr. Poddar, everywhere along the line in the ways and means motion there was an attempt to move a tax to the wholesale level. In this particular case, you deliberately prevented a tax from moving to the wholesale level. Indeed, you moved a tax that was at the wholesale level back to the manufacturer's level.

Can you tell us the justification in tax policy where on the one hand we move tax to the wholesale level, and on the other hand we move tax back to the manufacturer's level? What is the reason? Is there a philosophical reason for doing that? Does it make sense? Can you tell us why it was done?

Mr. Poddar: Mr. Chairman, when the tax is a percentage of the price, when you move it forward to the wholesale level or the retail level, you have a more even application to different types of distributors, because a tax at the retail level is always a constant percentage of the final consumer price. Any tax at earlier trade levels may not apply evenly. In fact, even in the case of motor fuels, tax always used to be at the manufacturer's level. It was moved to the wholesale level to make its application even, because some refineries were paying tax on a very low value and other refineries were paying tax on a high value. There were lots of swap transactions between these refineries and they could use those swap transactions to reduce their tax.

[Traduction]

Je pourrais ajouter que, bien qu'il puisse être avantageux sur le plan des pertes que son inventaire soit exonéré de taxes, cela comporte aussi le risque de devoir payer des taxes plus élevées. En effet, à chaque augmentation de taxe dans le budget, et il y en a eu plusieurs dans le secteur du pétrole, les personnes dans cette situation se voient imposer le nouveau taux plus élevé sur leur inventaire. Ce n'est par contre pas le cas pour ceux dont les taxes. . .

M. Garneau: Ces 3 p. 100. . .

M. Fulford: . . . ont déjà été acquittées. Mais détenir une licence présente des avantages et des inconvénients. Je suis d'accord avec vous, monsieur Garneau, car, dans cette industrie, je ne sais pas à combien se situe le taux d'évaporation, mais, s'il est élevé, il doit représenter des sommes importantes pour les intéressés.

M. de Jong: Cette question promet d'être fort intéressante quand nous l'aborderons dans le cadre de la réforme de la fiscalité et que nous discuterons de la taxe à la valeur ajoutée ou de la taxe sur les transactions commerciales. Que fait-on dans le cas d'un chargement de choux qui se gâtent? Que se passe-t-il alors du point de vue de la taxe?

Le président: M. Poddar se débrouille vraiment bien avec ce genre de questions. J'en ai justement une pour lui.

M. de Jong: Cette discussion est prévue pour plus tard au cours de l'été.

Le président: Monsieur Poddar, à toutes les étapes de la motion des voies et moyens, on a tenté d'introduire une taxe sur les ventes en gros. Dans le cas qui nous occupe, vous avez tout fait pour empêcher que cela se fasse. Vous avez même imposé aux fabricants une taxe qui s'appliquait auparavant aux grossistes.

Pouvez-vous nous dire pourquoi vous avez fait cela? Y a-t-il une raison philosophique quelconque à cette mesure? Est-ce justifié?

M. Poddar: Monsieur le président, quand une taxe équivaut à un pourcentage donné du prix, quand on l'applique aux grossistes ou aux détaillants, son application est mieux répartie entre les différents genres de distributeurs, car une taxe imposée sur le prix de détail représente toujours un pourcentage constant du prix payé par le consommateur. Toute taxe imposée plus en amont peut ne pas s'appliquer aussi également. En fait, même dans le cas des carburants, la taxe aura toujours été imposée aux fabricants. On l'a déplacée au niveau du grossiste afin d'en mieux répartir l'application, car certaines raffineries étaient taxées sur une très faible valeur tandis que d'autres l'étaient sur une valeur plus élevée. Ces raffineries faisaient beaucoup de troc entre elles afin de réduire leurs taxes.

[Text]

[Translation]

• 2120

The Chairman: All right, but they still can.

Mr. Poddar: No, now they cannot.

The Chairman: That is a peculiar. . . oh yes they can.

Mr. Poddar: No.

The Chairman: Under this particular situation, their refiners are all licensed.

Mr. Poddar: No, Mr. Chairman, taxes—

The Chairman: So Texaco can sell gasoline to—

Mr. Garneau: No, because it is not an *ad valorem* tax.

Mr. Poddar: It is not *ad valorem*. Taxes are always a constant amount per litre so the price does not matter.

The Chairman: I know, but right now under this particular ways and means motion, a manufacturer of motor fuels can sell product to another manufacturer of motor fuels and not have to pay the tax.

Mr. Poddar: No. Again, even the federal sales tax of 12% has been converted to a fixed amount per litre. It is indexed, but it is no longer a percentage involved.

The Chairman: Sure. But the fact is, the product passes freely between the big boys.

Mr. Poddar: No.

The Chairman: No?

Mr. Poddar: Technically, if a manufacturer—

The Chairman: They all have licences. Why would it not?

Mr. Poddar: No, but they are not acquiring it as a raw material. The only time a licensee is allowed to acquire goods tax-free are those for their processing. If they are buying a finished product, even as manufacturers, they have to pay tax at the time of purchase.

The Chairman: But that is not what the ways and means motion says.

Mr. Poddar: No? Well, okay—

The Chairman: The ways and means motion deals with wholesalers of product. These people are not wholesalers; these are manufacturers of product. They can pass product from one to another and not pay tax.

Mr. Poddar: Mr. Chairman, you are right. Mr. Dick Fulford is saying that—

The Chairman: The fact is that Texaco, if it wants to pick up a load of gasoline for its Texaco stations from an Imperial refinery, can do so tax-free and pay the tax when the 45 days or 60 days is up and so on. And vice versa. In

Le président: C'est très bien, mais elles peuvent toujours le faire.

M. Poddar: Non, plus maintenant.

Le président: C'est plutôt bizarre. . . oh oui, elles le peuvent!

M. Poddar: Non.

Le président: Mais dans ce cas précis, les raffineries ont toutes leur licence.

M. Poddar: Non, monsieur le président, les taxes. . .

Le président: Texaco peut donc vendre de l'essence à. . .

M. Garneau: Non, parce qu'il ne s'agit pas d'une taxe *ad valorem*.

M. Poddar: Précisément. Les taxes représentent toujours une somme constante pour chaque litre. Le prix n'a donc aucune importance.

Le président: Je sais, mais à l'heure actuelle, cette motion des voies et moyens en particulier permet à un producteur de carburants de vendre ses produits à un autre producteur de carburants sans payer de taxe.

M. Poddar: Non. Nous avons même converti la taxe de vente fédérale de 12 p. 100 en un montant fixe pour chaque litre. Il est indexé mais il n'est plus question de pourcentage.

Le président: Si vous voulez, mais il n'en demeure pas moins que les grosses sociétés se refilent leurs produits sans payer de taxe.

M. Poddar: Non.

Le président: Non?

M. Poddar: Techniquement, si un producteur. . .

Le président: Elles ont tous leur licence. Pourquoi ne pourraient-elles pas le faire?

M. Poddar: Non, parce qu'elles n'acquièrent pas une matière brute. Le titulaire d'une licence ne peut acquérir des produits en franchise de taxe que si ce sont des produits destinés à la transformation. Quand ils achètent un produit fini, et ce, même en tant que fabricants, ils doivent acquitter les taxes au moment de l'achat.

Le président: Mais ce n'est pas ce que dit la motion des voies et moyens.

M. Poddar: Non? Bien, d'accord. . .

Le président: Dans la motion, on ne parle que des grossistes. Or, ces raffineries ne sont pas des grossistes, mais bien des fabricants. Elles peuvent donc se refiler des produits entre elles sans payer de taxe.

M. Poddar: Monsieur le président, vous avez raison. M. Dick Fulford dit que. . .

Le président: Le fait est que Texaco peut acheter de l'essence d'une raffinerie de la compagnie pétrolière Impériale pour ses stations et n'acquitter les taxes que 45 ou 60 jours plus tard. Et l'inverse est également vrai.

[Texte]

other words, between the big boys, the rules are all there the way they always have been. It is only the little fellows who get stomped on. I am just wondering if you could explain it to me. I just want an explanation of why these fellows should be stomped on and somehow Imperial can pick up gas from Texaco and vice versa and not pay the tax immediately.

Mr. Poddar: Mr. Chairman, the reason was basically the one we started with. This action was taken at the request of the Minister of National Revenue to control the tax evasion activity and better enforce the collection of tax. That was the sole reason for making that change.

The Chairman: Okay. If I go then to Mr. Johnston, I was wondering if he could tell us when and to what extent they have called in the Royal Canadian Mounted Police concerning this evasion and theft and so on, and what police personnel have been assigned to follow up these crimes.

Mr. J. Johnston: All I can really say is that they are involved. In the Cornwall situation they are involved. They have been involved in the Montreal situation. They are not in the Toronto situation. We are dealing with them. Their resources are the same as ours. We have a sort of working agreement where if we need them, they come. If they need our expertise, then we come.

The Chairman: Are they not doing police investigation on their own without your instructions?

Mr. J. Johnston: Not that I am aware of, at the moment.

The Chairman: I see. You have not given us any indication of prosecutions in western Canada. Are there investigations and prosecutions likely to be laid in western Canada?

Mr. J. Johnston: At the moment we are monitoring the situation on imports in western Canada and there appears to be no problem.

The Chairman: Is there any indication of any problem in connection with the importation of gasoline to Vancouver Island?

Mr. J. Johnston: At the moment there is an investigation ongoing.

The Chairman: Are the RCMP involved in that investigation?

Mr. J. Johnston: No, they are not.

The Chairman: I see. Why are the RCMP not involved in that investigation? They look after the provincial policing in the province of British Columbia. Why would you not have them involved in that illegal activity? Would you not call in the police if you had an illegal activity?

Mr. J. Johnston: No. It is not absolutely necessary because we have exactly the same powers as the RCMP in this situation.

[Traduction]

Autrement dit, les règles du jeu n'ont pas changé pour les grandes sociétés. Ce sont toujours les petits qui écopent. Je voudrais bien que vous m'expliquiez cela. Je voudrais bien savoir pourquoi les petits écopent, alors que l'Impériale et Texaco peuvent s'échanger leurs produits à leur guise et n'acquitter les taxes que plus tard.

M. Poddar: Monsieur le président, c'est précisément la raison qui a motivé les mesures que nous avons prises. Le ministre du Revenu nous avait demandé de contrôler les activités de fraude fiscale et de veiller à une meilleure application de la perception des taxes. C'est l'unique raison qui a motivé ce changement.

Le président: D'accord. Monsieur Johnston, quand et dans quelle mesure avez-vous fait appel à la Gendarmerie royale relativement à ces activités de fraude et de vol, et combien de policiers a-t-on affectés aux enquêtes sur ces crimes?

M. J. Johnston: Tout ce que je peux dire, c'est qu'elle a participé. C'est le cas à Cornwall. Elle a participé aux opérations à Montréal. Ce n'est toutefois pas le cas à Toronto, et nous travaillons là-dessus. Ses ressources sont analogues aux nôtres. Nous avons conclu avec elle une espèce d'entente pour nous entraider mutuellement.

Le président: Mène-t-elle des enquêtes de son propre chef?

M. J. Johnston: Pas que je sache, non.

Le président: Je vois. Vous ne nous avez pas parlé des poursuites dans l'Ouest du Canada. Y en a-t-il à l'heure actuelle qui sont menées dans cette région, et prévoyez-vous que des accusations seront portées?

M. J. Johnston: Nous surveillons à l'heure actuelle les importations dans l'Ouest du Canada, et tout semble en ordre.

Le président: Semble-t-il y avoir quelque problème que ce soit en ce qui a trait à l'importation d'essence à l'île de Vancouver?

M. J. Johnston: Nous faisons justement enquête à cet égard.

Le président: Et la GRC participe-t-elle à cette enquête?

M. J. Johnston: Non.

Le président: Je vois. Et pourquoi pas, car c'est elle qui joue le rôle de la police provinciale en Colombie-Britannique. Pourquoi ne participe-t-elle pas à cette enquête? N'auriez-vous pas recours au service de la police si vous découvriez quelque activité illégale?

M. J. Johnston: Non. Ce n'est pas absolument essentiel, puisque nous possédons exactement les mêmes pouvoirs que la GRC en tels cas.

[Text]

[Translation]

• 2125

The Chairman: To arrest and that type of thing?

Mr. J. Johnston: Yes. We are peace officers, under section 2 of the Criminal Code.

The Chairman: Yes. But you do not feel the situation has got to the point where you need the full force of the Royal Canadian Mounted Police?

Mr. J. Johnston: Not at the moment.

The Chairman: So the situation at this point is no different from ordinary non-payment of customs or excise duties or sales tax by any other manufacturer?

Mr. J. Johnston: It is no different from any other fraud.

The Chairman: No different from any other manufacturer. You do not have to call in—

Mr. J. Johnston: No different from any other customs fraud.

The Chairman: —the RCMP to give yourselves the additional troops to handle the problem.

Mr. J. Johnston: We use them when necessary.

Mr. Garneau: How many people are you in your division?

Mr. J. Johnston: Right at the moment, 130.

The Chairman: You have 130 for the whole of Canada. Is that only for gasoline?

Mr. J. Johnston: No.

The Chairman: No. Does that include all forms of manufacturer sales tax?

Mr. J. Johnston: No. We do not handle the sales tax act, except when section 58 comes into play and there is a cross-over that allows us to apply the Customs Act. We are strictly on import fraud.

The Chairman: All right. So it is import fraud?

Mr. J. Johnston: Yes.

Mr. Fulford: In the Excise Branch we would audit and investigate the Canadian manufacturing community in respect to the Excise Tax Act.

The Chairman: Well, then, on motor fuels manufactured in Canada you would be looking after the investigation of that fuel that was sold in such a way as to avoid the excise tax.

Mr. Fulford: Yes.

The Chairman: How many people do you have handling that problem?

Le président: Vous pouvez procéder à des arrestations et tout cela?

M. J. Johnston: Oui. En vertu de l'article 2 du Code criminel, nous sommes des agents de la paix.

Le président: Oui. Mais la situation n'a pas encore atteint des proportions qui nécessiteraient d'avoir recours à la Gendarmerie royale?

M. J. Johnston: Pas pour le moment, non.

Le président: Donc, à l'heure actuelle, la situation n'est pas tellement plus grave que le cas d'un fabricant qui aurait négligé d'acquitter des droits de douane, des taxes d'accise ou des taxes de vente?

M. J. Johnston: Pour l'instant, c'est un cas de fraude.

Le président: Comme tant d'autres. . .

M. J. Johnston: Comme tant d'autres cas de fraude à l'égard des droits de douane.

Le président: Vous n'avez donc pas à faire appel à la GRC pour vous aider à régler le problème.

M. J. Johnston: Nous ne faisons appel à elle qu'en cas de besoin.

M. Garneau: Combien êtes-vous dans votre division?

M. J. Johnston: À l'heure actuelle, 130.

Le président: Vous êtes 130 pour vous occuper de tout le Canada. Est-ce que c'est seulement pour la taxe sur l'essence?

M. J. Johnston: Non.

Le président: Non. Vous devez aussi vous occuper de toutes les autres formes de taxes de vente dans le secteur de la fabrication?

M. J. Johnston: Non. Nous n'avons rien à voir avec l'application de la Loi sur la taxe de vente, sauf dans les cas d'infraction à l'article 58, et nous pouvons alors appliquer la Loi sur les douanes. Nous nous occupons uniquement des cas de fraude à l'importation.

Le président: Très bien. Vous ne vous occupez donc que des cas de fraude à l'importation?

M. J. Johnston: Oui.

M. Fulford: La Direction de l'accise voit à la vérification et aux enquêtes qui relèvent de la Loi sur la taxe d'accise.

Le président: C'est donc dire que dans le cas des carburants fabriqués au Canada, c'est vous qui devriez enquêter sur les ventes de carburants effectuées de manière à éviter d'acquitter la taxe d'accise.

M. Fulford: Oui.

Le président: Combien de personnes sont affectées à ce problème?

[Texte]

Mr. Fulford: We have approximately 60 people altogether for the enforcement provisions in the industry.

The Chairman: All right. And does that include this industry only, or does that include all manufacturing?

Mr. Fulford: I am trying to separate that into what is probably an appropriate figure for this industry.

The Chairman: This is the oil industry?

Mr. Fulford: Yes.

The Chairman: You have 60 people involved in the oil industry.

Mr. Fulford: I say approximately 60 are involved in enforcement activities related to gasoline and petroleum.

The Chairman: Mr. Johnston, you have 130 involved?

Mr. J. Johnston: Approximately 20 involved in import petroleum at the moment.

Mr. Garneau: But when you said 60, do they include the secretary, the telephone receptionist?

Mr. Fulford: No, that does not count my time or management time or—

Mr. Garneau: But direct investigators?

Mr. Fulford: I am talking about investigators and auditors.

Mr. de Jong: How many people are involved in doing the rebates? One of the other complaints we heard was that you are attempting to rebate the people in around 20 days. From all the independents we heard from, it is much, much longer.

Mr. Fulford: We have 75 person-years involved in the total Fuel Tax Rebate Program. That is the processing of the rebate claims and the...

I know there is a concern about the turn-around time. We said when we appeared before this committee about a month ago that at that time we had introduced and were in the process of introducing a fast-track process for fuel tax rebate claimants. Our turn-around time, we said at that time, was 20 days.

Mr. McCammon: Currently 91.5% of the applications for rebate go through within 10 days.

The Chairman: Oh?

Mr. McCammon: That is from the time they are received at the taxation processing centre to the time the cheque goes out from Supply and Services. The other 8.5% are processed within an average of 21 days. Those are our most recent figures, for between April 13 and May 13.

[Traduction]

M. Fulford: Environ 60 personnes sont affectées à l'application des dispositions de la Loi sur la taxe d'accise dans l'industrie.

Le président: Très bien. Et ces 60 personnes s'occupent-elles uniquement de la taxe sur l'essence ou doivent-elles aussi s'occuper des taxes dans tout le secteur de la fabrication?

M. Fulford: Je tente de vous donner un chiffre aussi précis que possible pour cette industrie.

Le président: L'industrie pétrolière?

M. Fulford: Oui.

Le président: Soixante de vos employés sont donc affectés à l'industrie pétrolière.

M. Fulford: Je dis qu'environ 60 de mes employés voient à l'application de la loi en ce qui a trait à l'essence et au pétrole.

Le président: Monsieur Johnston, vous avez 130 employés?

M. J. Johnston: Dont environ 20 sont présentement affectés aux importations de pétrole.

M. Garneau: Mais quand vous dites 60 employés, cela comprend-il la secrétaire et la réceptionniste?

M. Fulford: Non, cela ne comprend pas le personnel administratif ou...

M. Garneau: Vous avez 60 enquêteurs?

M. Fulford: Soixante enquêteurs et vérificateurs.

M. de Jong: Combien d'employés sont affectés aux remises? L'une des plaintes que nous avons le plus souvent entendues porte sur les efforts que vous faites pour traiter les demandes de remise dans les 20 jours suivant la réception de la demande. D'après ce que nous ont dit les distributeurs indépendants, le délai est beaucoup plus long que cela.

M. Fulford: Nous avons affecté 75 années-personnes au Programme de remise de la taxe sur le carburant. Cela comprend le traitement des demandes de remise et...

Je sais que le temps de traitement en préoccupe plusieurs. Il y a un mois, nous avons dit au Comité que nous avions entrepris de mettre en place une nouvelle méthode visant à accélérer le traitement des demandes de remise de taxe. Nous avons dit, à ce moment-là, que notre temps de traitement était de 20 jours.

M. McCammon: À l'heure actuelle, 91,5 p. 100 des demandes de remise sont traitées en dix jours.

Le président: Oh!

M. McCammon: C'est le temps qui s'écoule maintenant entre la réception de la demande au centre fiscal et l'émission du chèque par Approvisionnements et Services. Le temps de traitement moyen des autres 8,5 p. 100 de demandes est de 21 jours. Ce sont là les chiffres les plus récents que nous ayons, pour la période du 16 avril au 13 mai.

[Text]

Mr. Garneau: Just to make sure I understand, when you say 21 days, what do you mean by that? Do you mean the cheque is in the mail?

Mr. McCammon: Those are calendar days from the time the application is received to the time the cheque is issued.

Mr. Fulford: This is for rebates.

Mr. McCammon: I am sorry, I will just qualify it. This is for registered vendors such as the parties we were talking about: the distributors, retail fuel outlets.

• 2130

Mr. Garneau: Because we have been told that... was it 45 days?

Mr. Fulford: You can see from these figures that our average turnaround time would be somewhere in the average of 11 days now. That is nine days better than when we last appeared because we had been in the process then of putting in the fastback mechanism.

Mr. McCammon: We did have a system last year where we had a problem with particular applications. We would send them out to be audited before payment, but this is no longer the case. Now we pay and we check after the fact.

Mr. de Jong: I think there was one firm in Winnipeg that was sending urgent telegrams. It was around 90 days, was it not?

Mr. McCammon: I have no idea, Mr. de Jong.

Mr. Garneau: So it is not your recommendation that you give the licences back to people who had those licences before the budget?

Mr. Fulford: Not to re-establish the situation which existed before.

Mr. de Jong: I do not think anybody is suggesting that, and I do not think the Petroleum Marketers Association and the independents would suggest that. I think what they would be suggesting is to give back the licences to those who have a track record. Give back the licences to the honest folk.

Mr. Fulford: Well that, in my opinion, would place our Minister in a very precarious position.

The Chairman: Why? Why would he be in any different a position than the Minister of Revenue for the Province of Ontario administering sales tax? When a new applicant posts a bond, after he shows his good faith in a three-year period, he is allowed to drop the bond and continue doing business. Not everyone is given a licence. Why would your Minister be in any different position than provincial Ministers? Why would he be in any further jeopardy?

[Translation]

M. Garneau: Je voudrais être certain d'avoir bien compris. Quand vous dites 21 jours, c'est à partir du moment de la réception de la demande à l'envoi du chèque?

M. McCammon: 21 jours entre la réception de la demande et l'émission du chèque.

M. Fulford: Pour ce qui est des remises.

M. McCammon: Je devrais peut-être apporter une précision. Ce temps de traitement s'applique aux vendeurs enregistrés, comme ceux dont nous parlions tout à l'heure: les distributeurs, les détaillants.

M. Garneau: Parce qu'on nous a dit que le délai était plutôt de 45 jours.

M. Fulford: Comme vous pouvez le constater, dans les chiffres que nous avons apportés, notre temps de traitement moyen se situe maintenant davantage dans les 11 jours. La nouvelle méthode que nous avons instaurée nous a donc permis de retrancher neuf jours au temps de traitement.

M. McCammon: L'année dernière, certaines demandes causaient des difficultés. Nous les faisons vérifier avant d'émettre un chèque, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. Nous effectuons maintenant des paiements, et nous effectuons la vérification après coup.

M. de Jong: Il y a une société de Winnipeg qui vous a fait parvenir quelques télégrammes urgents. Je crois que sa demande remontait à quelque 90 jours, n'est-ce pas?

M. McCammon: Je ne suis pas au courant, monsieur de Jong.

M. Garneau: Vous ne recommandez donc pas de restituer les licences à ceux qui en détenaient une avant le budget?

M. Fulford: Nous ne voulons pas revenir à la situation qui prévalait avant le budget.

M. de Jong: Je ne crois pas que qui que ce soit suggère cela, pas plus d'ailleurs que la *Petroleum Marketers Association* et les distributeurs indépendants. Ils proposent plutôt de restituer les licences au gens honnêtes.

M. Fulford: Selon moi, cela placerait le ministre dans une situation très précaire.

Le président: Pourquoi cela? Pourquoi sa situation différerait-elle de celle du ministre du Revenu de l'Ontario qui administre la taxe de vente? Après trois ans sans problèmes, le nouveau demandeur qui a déposé un cautionnement peut le récupérer et poursuivre ses activités. On n'accorde pas de licence à tout un chacun. Pourquoi la situation de votre ministre différerait-elle tellement de celle des ministres provinciaux? Pourquoi serait-il plus menacé?

[Texte]

Mr. Fulford: I did not interpret Mr. de Jong's question to be in relation to a bond. I thought the question was, simply, could we not restore licences to those persons who have an exemplary track record. My concern as a tax administrator would be that you are faced with a situation of offering a competitive advantage to people based on your own opinion.

The Chairman: That is right.

Mr. Fulford: And if you wait until you have the facts, you may be sorry you waited to make that decision. I think as a tax administrator it would be difficult to make distinctions between people as serious as that on our opinion. We would have to have substantial facts and how do you get those facts until the person has been in business?

Mr. Garneau: According to what you said earlier in the conversation, is it true that if you, for any reason—and we may have good reasons—suggest that some get their licences back, you would have to put in place a series of procedures to be able to track each tank of gas, make sure that if company X sells the gas to company Y and to company Z, you are sure the tax will be paid at the point.

Would it be an important feature of this reintroduction of licences to some people, some bona fide company, or could it be applied without that procedure to follow and track each tank of gas coming out from the refinery?

Mr. Fulford: Well, Mr. Garneau, I guess that situation would depend on how many people qualified for the tax-free inventory status, but the relationship between the resources you would need and the number of people who are licensed is not a straight line. That is, if you had 10 people licensed, it would not be a difficult problem to track their activities but if you had 100 people licensed, it would be more than 10 times that great a problem.

It mushrooms because of the availability to any one of those persons to purchase inventory from the other 99. The only way one could track it would be to look at all those purchases through the suppliers' standpoint.

• 2135

The Chairman: If you were talking about importing product, and a person had a licence, you could certainly note the licence every time they crossed the border with what they crossed with—

Mr. Fulford: That is right.

The Chairman: —and you could certainly collect the tax on that purchase directly from them on the basis they filed LCs with you, could you not?

Mr. Fulford: Well, I—

The Chairman: Your computer will keep track of it for 45 days.

[Traduction]

M. Fulford: Je ne croyais que M. de Jong faisait allusion au cautionnement. Je pensais plutôt qu'il demandait si nous ne pourrions pas restituer leur licence aux personnes auxquelles on n'avait rien à reprocher. En tant qu'administrateur en matière de taxes, je craindrais qu'une décision fondée sur une opinion personnelle accorde un certain avantage concurrentiel à certaines personnes.

Le président: C'est juste.

M. Fulford: Et si l'on attend de connaître les faits, on peut regretter d'avoir ainsi attendu pour prendre cette décision. En qualité d'administrateur en matière de taxes, il ne serait difficile d'établir des distinctions aussi sérieuses en ne me fondant que sur ma propre opinion. Il nous faudrait beaucoup de renseignements, et comment les obtenir avant que la personne ait été en activité pendant un certain temps?

M. Garneau: À la suite de ce que vous avez dit plus tôt, est-il vrai que si, pour quelque raison que ce soit—et il peut y en avoir de bonnes—vous suggérez que certaines personnes récupèrent leur licence, il faudra instaurer toute une série de procédures pour suivre la trace de chaque réservoir d'essence et veiller à ce que si la société X vend l'essence à la société Y et à la société Z, elle paie ses taxes.

Si vous restituez les licences à certaines personnes, à certaines sociétés, serait-il absolument essentiel d'instaurer cette procédure ou pourrait-on s'en passer pour suivre le cheminement de chaque chargement d'essence à la sortie de la raffinerie?

M. Fulford: Monsieur Garneau, je suppose que cela dépendrait du nombre de personnes auxquelles on restituerait leur licence, mais le rapport entre les ressources nécessaires et le nombre de titulaires de licence n'est pas constant. Par exemple, on pourrait facilement arriver à surveiller les activités de dix titulaires de licence, mais pour 100 titulaires, le problème serait plus que décuplé.

La difficulté augmente proportionnellement à la possibilité de chacun d'entre eux d'acheter de l'essence des 99 autres. Le seul moyen de contrôler tout cela serait de surveiller tous ces achats à partir des fournisseurs.

Le président: Dans les cas d'importation, vous pourriez sûrement relever le numéro de la licence et les produits transportés à chaque passage à la frontière. . .

M. Fulford: C'est juste.

Le président: . . . et vous pourriez aussi sûrement prélever directement des titulaires, la taxe sur cet achat, n'est-ce pas?

M. Fulford: Eh bien, je. . .

Le président: Ces renseignements seront en mémoire dans votre ordinateur pendant quarante-cinq jours.

[Text]

Mr. Garneau: Mr. Chairman, the problem he suggests is from what else you would collect your taxes if the taxes are not paid, because it can go from X to Y to Z to A to C.

The Chairman: No, he will collect the tax.

Mr. Fulford: If a person was licensed for his imports—

The Chairman: Only the import to sell.

Mr. Fulford: —and it was physically possible to segregate his imports from his other purchases—because he is not exclusively an importer, he is also a local purchaser. . . If he had to maintain separate inventories—I mean separate storage facilities, separate records, separate sales—and it was identifiable, one could do it. But once the inventories get commingled with the domestic product, how does one prove which product was sold under taxable conditions and which was sold under the exempt condition?

So if one were to grant tax reinventory to the distributors then I am sure they would require inventory of domestic goods as well as imported goods.

The Chairman: There is no problem. You have the records from the oil company in Canada if they buy in Canada.

Mr. Fulford: Yes.

The Chairman: If they buy across the border, you have the record of the flow across the border.

Mr. Fulford: And we have the records of the majors when they sell domestically.

The Chairman: Sure.

Mr. Fulford: That is true. What we sometimes lack are the records of the sales between the distributors, which would also be tax free.

The Chairman: You just do not allow that tax free. That is very simple. You just say you are stuck to pay the tax; if you collect it back from those guys then that is fine. They are still stuck to pay the tax.

Mr. Garneau: But why should a wholesaler pay the tax when he buys it from me but not pay the tax when he buys the gasoline from Imperial Oil?

Mr. Fulford: That is right.

Mr. Garneau: Can you explain that?

The Chairman: He would have to have a licence.

Mr. Garneau: Yes, but if we both have a licence—

The Chairman: Okay. Fair enough. Sure.

Mr. Garneau: So it has to be.

Mr. Fulford: Yes.

[Translation]

M. Garneau: Monsieur le président, la difficulté tient au fait qu'on ne saurait pas à qui réclamer les taxes, si elles n'étaient pas acquittées, puisque le produit peut passer de X à Y, à Z, à A et à C.

Le président: Non, la taxe sera prélevée.

M. Fulford: Si une personne était titulaire d'une licence d'importation. . .

Le président: Pour fins de vente seulement.

M. Fulford: . . . et qu'il soit matériellement possible de séparer ses importations de ses autres achats—parce qu'elle n'est pas exclusivement un importateur et qu'elle achète aussi des produits locaux. . . Si elle devait tenir des inventaires distincts—si elle devait avoir des entrepôts distincts, tenir des dossiers distincts et consigner ses ventes d'une manière distincte—ce serait possible. Mais quand tous les achats sont mêlés les uns aux autres, comment prouver que tel ou tel produit vendu était taxable, et que tel autre ne l'était pas?

Si l'on voulait permettre aux distributeurs de conserver des stocks exonérés d'impôt, je suis persuadé qu'il faudrait exiger des inventaires distincts pour les produits locaux et les produits importés.

Le président: Cela ne pose aucune difficulté puisque vous êtes déjà informé de tous les achats qu'effectuent les sociétés pétrolières au Canada.

M. Fulford: Oui.

Le président: Vous savez aussi tout ce qu'elles achètent de l'autre côté de la frontière.

M. Fulford: Et nous savons également ce que les grandes sociétés vendent au Canada.

Le président: Bien sûr.

M. Fulford: C'est vrai. Ce qui nous fait parfois défaut, ce sont les preuves des ventes entre les distributeurs, qui se feraient aussi sans que les taxes soient acquittées.

Le président: Il s'agit tout simplement de ne pas permettre que cela puisse se faire. C'est très simple. Vous n'avez qu'à leur dire qu'ils doivent payer la taxe et que s'ils peuvent la récupérer quelque part, grand bien leur en fasse, mais il doivent acquitter la taxe.

M. Garneau: Mais pourquoi un grossiste devrait-il payer la taxe quand il achète de l'essence de moi alors qu'il ne serait pas tenu de le faire quand il l'achète de la compagnie pétrolière Impériale Ltée?

M. Fulford: C'est juste.

M. Garneau: Pouvez-vous m'expliquer cela?

Le président: Il devrait posséder une licence.

M. Garneau: Oui, mais si nous avons tous deux une licence. . .

Le président: Très bien. Ça va. Oui.

M. Garneau: C'est bien cela.

M. Fulford: Oui.

[Texte]

The Chairman: No problem. The guy who brings it across is first primarily stuck for the tax. If it is not collected from somebody else, it has to be collected from him. If you import it, then you are stuck for the tax; that is all.

Mr. Garneau: It is more complicated than I thought.

Mr. Fulford: Yes.

The Chairman: Are there any other questions? No? I think then that we have had a very good go-around at this thing tonight. We will discuss the matter tomorrow in camera and find out where else we are going on this hearing.

Thank you very much for coming, Mr. Fulford and Mr. Poddar. This meeting stands adjourned.

[Traduction]

Le président: Celui qui traverse la frontière avec le produit doit acquitter la taxe. Si on ne la prélève pas de qui que ce soit d'autre, c'est lui qui doit la payer. Quand on importe de l'essence, on doit payer la taxe, et voilà!

M. Garneau: C'est plus complexe que je ne le pensais.

M. Fulford: Oui.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Non? Nous sommes parvenus à faire ressortir pas mal de choses intéressantes ce soir. Nous reprendrons demain la discussion, à huis clos, et nous serons alors plus en mesure de déterminer l'orientation à donner à ces audiences.

Monsieur Fulford, monsieur Poddar, je vous remercie. La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of National Revenue:

Richard F. Fulford, Assistant Deputy Minister, Excise;
Jim Johnston, Director, Investigations Division,
Customs, Field Support Directorate;
Dan Tucker, Director, Field Liaison Division, Customs;

Ken McCammon, Director General, Excise
Investigations Division.

From the Department of Finance:

S.N. Poddar, Director, Tax Analysis and Commodity
Tax Division.

TÉMOINS

Du ministère du Revenu national:

Richard F. Fulford, sous-ministre adjoint, Accise;
Jim Johnston, directeur, Division des enquêtes,
Douanes, Direction des opérations extérieures;
Dan Tucker, directeur, Division de la liaison avec les
services extérieurs, Douanes;
Ken McCammon, directeur général, Opération de
l'accise.

Du ministère des Finances:

S.N. Poddar, directeur, Division de l'analyse fiscale et
des taxes à la consommation.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 58

Wednesday, May 27, 1987

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 58

Le mercredi 27 mai 1987

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Finance and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Finances et des affaires économiques

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 96(2), consideration of the subject-matter of Bill C-42, *An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system* and of Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to financial institutions*

CONCERNANT:

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la teneur du projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts* et du projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON FINANCE AND
ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: André Plourde

Members

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Marie Carrière
Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: André Plourde

Membres

Bill Attewell
Michael Cassidy
Simon de Jong
Murray Dorin
Raymond Garneau
Robert E.J. Layton
Paul McCrossan
George Minaker
Aideen Nicholson
Norman Warner
Geoff Wilson

(Quorum 7)

Le greffier du Comité
Marie Carrière

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 27, 1987

(78)

[Text]

The Standing Committee on Finance and Economic Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 371 (West Block), the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Don Blenkarn, Michael Cassidy, the Honourable Robert E.J. Layton, George Minaker and Geoff Wilson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Laurent Desbois and Terrence J. Thomas, Research Officers.

Witnesses: From the Department of Finance: John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch; Ursula Menke, Counsel, Legal Services; Allan Poppoff, Director, Financial Institutions and Markets Division. *From the Department of Insurance:* M.P. Hanniman, Director, Legislative Planning.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-42, *An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system* and of Bill C-56, *An Act to amend certain Acts relating to financial institutions*. (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Tuesday, May 19, 1987, Issue No. 55).

The witnesses answered questions.

At 5:39 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 27 MAI 1987

(78)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances et des affaires économiques se réunit, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (président).

Membres du Comité présents: Don Blenkarn, Michael Cassidy, l'honorable Robert E.J. Layton, George Minaker et Geoff Wilson.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Laurent Desbois et Terrence J. Thomas, attachés de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier; Maitre Ursula Menke, avocate, Services juridiques; Allan Poppoff, directeur, Division des institutions et des marchés financiers. *Du Département des assurances:* M.P. Hanniman, directeur, Planification de la législation.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau le sujet du projet de loi C-42, *Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts*, et l'étude du projet de loi C-56, *Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières*. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mardi 19 mai 1987, fascicule n° 55*).

Les témoins répondent aux questions.

À 17 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Marie Carrière

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, May 27, 1987

• 1540

The Chairman: Order, please.

The order of the day is that, pursuant to Standing Order 96(2), we are considering the subject-matter of Bill C-42, An Act respecting financial institutions and the deposit insurance system, and Bill C-56, An Act to amend certain Acts relating to financial institutions.

All members have or should have, and the clerk will make sure you have, an overview or a summary of Bill C-42. We were on page 3 of that overview, and Mr. Sargent, who is the key witness, is here with Mr. Poppoff, Ms Menke and Mr. Hanniman.

Mr. Sargent, maybe you can refresh everybody's memory as to where we were with Part II of the bill dealing with the Canada Deposit Insurance Corporation.

Mr. John Sargent (Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance): I think, as you suggested earlier, Mr. Chairman, we had reviewed the key elements in the bill under Part I and Part II and would now be ready to proceed to look at the remainder of the bill, which consists of—

The Chairman: Do you think you have completed your review of it?

Mr. Sargent: We had covered the subject-matters. We had raised the subject-matters here, yes.

The Chairman: One issue I was wondering about is the question of joint deposits. On page 37 of the bill, proposed subsection 3(1.1) says that:

(1.1) For greater certainty, where two or more persons are joint owners of two or more deposits, the aggregate of such deposits shall be insured to a maximum of \$60,000.

Is that new? I do not think it is, is it? Was it not always the intention?

Ms Ursula Menke (Counsel, Legal Services, Department of Finance): Yes, indeed it was. It really is just a "for greater certainty" clause. It is no different, really, from the existing rule with respect to individual deposits.

The Chairman: All right. However, if we had a person who was a joint owner of a deposit and then that same person was an individual owner of that deposit, you would then have \$120,000, would you not—\$60,000 on one and \$60,000 on the other?

Ms Menke: I would have to look at the rules. They are very technical. Quite frankly, I cannot give you a definitive answer right now. I can look at that question, but I will have to take it away with me.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 27 mai 1987

Le président: La séance est ouverte.

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, nous examinons la teneur du projet de loi C-42, Loi concernant les institutions financières et le système d'assurance-dépôts, et du projet de loi C-56, Loi modifiant certaines lois concernant les institutions financières.

Vous avez sûrement entre les mains, et sinon le greffier y verra, le sommaire du projet de loi C-42. Nous en sommes à la page 3 de ce texte et M. Sargent, qui est notre principal témoin, est accompagné de M. Poppoff, M^{me} Menke et M. Hanniman.

Monsieur Sargent, pouvez-vous nous rafraîchir la mémoire sur la partie II du projet de loi, qui contient les modifications apportées à la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

M. John Sargent (sous-ministre adjoint, Direction de la politique financière de secteur, ministère des Finances): Nous avons passé en revue les principaux éléments des parties I et II du projet de loi et nous sommes prêts à poursuivre. . .

Le président: Vous pensez que vous avez terminé votre examen, n'est-ce pas?

M. Sargent: Nous avons parlé de la teneur.

Le président: J'ai une question au sujet des dépôts en propriété conjointe. A la page 37 du projet de loi, le projet de paragraphe 3(1.1) porte:

(1.1) Dans les cas où deux personnes ou plus détiennent en propriété conjointe au moins deux dépôts, l'assurance maximale applicable au total de ces dépôts est de 60,000\$.

Cet article est-il nouveau? Je ne le pense pas. Est-ce que cela a toujours été l'intention visée?

Mme Ursula Menke (conseiller, Contentieux, ministère des Finances): Oui, en effet. Il s'agit d'un article d'interprétation. A la vérité, il ne diffère pas de la règle actuelle concernant les dépôts individuels.

Le président: Je vois. Toutefois, si le propriétaire conjoint d'un dépôt était en même temps le propriétaire d'un dépôt individuel, l'assurance s'élèverait à 120,000\$, c'est-à-dire deux fois 60,000\$, n'est-ce pas?

Mme Menke: Il faudrait que je me reporte aux règles. C'est très technique. En toute franchise, je ne peux pas vous répondre pour l'instant. Je vais me renseigner et faire le nécessaire.

[Texte]

The Chairman: My understanding in the previous situation—and I was wondering if there had been any change—was that if a husband and wife had a joint account it would be insured, and that the husband's account would be insured and the wife's account would be insured. Is that not your understanding? So you would have, in fact, three accounts, then totalling \$180,000.

Ms Menke: That is possible. Can I respond to that the next time? I just do not want to say yes or no. I just cannot say definitively right now.

The Chairman: Mr. Minaker.

Mr. Minaker: I would like you to check that very carefully because I had two senior citizens who were involved with the failure in a trust company. They had a joint deposit of \$60,000 and there was a deposit in the name of the man for \$60,000, and they were not covered. That is what I was advised by the department when I raised the issue with the Department of Finance.

I hope you would check that carefully because I know in that instance, because of the fact that they had a joint coverage in this other one, they classified them as a maximum of \$60,000. They disqualified them under the old act.

The Chairman: The bill goes on in this particular issue, in clause 79, to deal on top of page 38 with a new proposed subsection, being an amendment to subsection 3(6). It deals with RRSPs. Could you tell me what the effect, in your view, of that subsection is?

• 1545

Ms Menke: Mr. Chairman, the only purpose for the repeal and the reformulation of that is to remove a reference to one form of instrument recognized under the Income Tax Act, which is no longer for RHOSPs specifically. There was a special provision, similar to this, treating RHOSP accounts as a separate deposit for the purposes of insurance. Since RHOSPs no longer exist, it has been removed. That is the purpose of this. There used to be a reference in here treating as a separate account. . . separately insured up to \$60,000 for RHOSPs, and they no longer exist. So that is why the two subsections have been reformulated.

The Chairman: What you are saying is that you used to insure the RHOSP separately. In the past, a person could have had a personal deposit account and an RHOSP account, and they would have gotten two sets of \$60,000.

Ms Menke: Correct.

The Chairman: They can no longer do that.

Ms Menke: That is correct.

The Chairman: Then what is this business:

... received by a depositor pursuant to Registered Retirement Income Fund within the meaning of the expression of the Income Tax Act constitutes a deposit, or part of a deposit, for the benefit of an individual.

[Traduction]

Le président: Je me demande si on a modifié quelque chose. Autrefois, si un mari et une femme avaient un dépôt en propriété conjointe, il était assuré, mais le compte du mari comme celui de sa femme l'était aussi. Est-ce ainsi que vous voyez les choses? En fait, s'il y a trois comptes, cela fait 180,000\$, n'est-ce pas?

Mme Menke: C'est possible. Puis-je vous répondre à la prochaine séance? Je ne peux pas trancher. Je ne peux rien affirmer pour l'instant.

Le président: Monsieur Minaker.

M. Minaker: Je voudrais obtenir des précisions car deux personnes âgées de ma circonscription ont dû faire face à la faillite d'une compagnie de fiducie. Ils possédaient un compte en propriété conjointe seulement à 60,000\$ et il y avait en plus un compte au nom du mari, totalisant 60,000\$, et cela n'était pas assuré. C'est ce que le ministère m'a répondu quand je me suis adressé à lui.

J'espère que vous prendrez tous les renseignements nécessaires car le fait qu'ils aient un dépôt en propriété conjointe a signifié qu'on ne les assurait que pour un maximum de 60,000\$. C'est ainsi qu'on a interprété les anciennes dispositions de la loi.

Le président: L'article 79 du projet de loi reprend cette question et il contient au haut de la page 38 un nouveau projet de paragraphe modifiant le paragraphe 3(6). Il s'agit du REEL. Pouvez-vous me dire quel sera le résultat de l'application de ce paragraphe?

Mme Menke: Monsieur le président, il s'agit ici d'abroger et de reformuler l'ancien article pour en retirer la référence à un instrument reconnu dans la Loi de l'impôt sur le revenu, qui ne vise plus uniquement les REEL. Il n'y a pas de disposition spéciale visant les comptes de REEL et qui en ferait des dépôts particuliers du point de vue de l'assurance. Étant donné que les REEL ont été supprimés, la référence est abrogée. C'est là l'objectif. Autrefois on traitait ces comptes séparément, avec une assurance à part, mais ils n'existent plus. Voilà pourquoi on a reformulé les deux paragraphes.

Le président: Vous me dites qu'autrefois on assurait les REEL séparément. Par le passé, quelqu'un pouvait avoir un compte de dépôt personnel et un compte REEL, qui étaient assurés chacun pour 60,000\$, n'est-ce pas?

Mme Menke: C'est cela.

Le président: Cela n'existe plus.

Mme Menke: C'est cela.

Le président: Alors que signifie ceci:

... reçues d'un déposant conformément à un fonds enregistré de revenu de retraite, au sens de cette expression dans la Loi de l'impôt sur le revenu, constituant, en tout ou en partie, un dépôt fait par un individu.

[Text]

Why the reference to the registered retirement income fund, which is an RRIF? Are they separately insured?

Ms Menke: They are, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. So you are saying this particular provision means the RRIF is insured for \$60,000. Is that correct?

Ms Menke: That is correct, Mr. Chairman.

The Chairman: Was any thought given to increasing the insurance coverage for RRIFs? They happen to be the method by which retirees are able to keep their money invested and direct the investment through the account. I appreciate retirees can have multiple numbers of RRIFs today.

Mr. Sargent: In general, the decision was to keep with the \$60,000 limit. So in general there was a predisposition to keep with the \$60,000 limit, and there was not a consideration given to setting a different set of limits for the different types of accounts.

The Chairman: Does anybody else have any questions on the part on Canada Deposit Insurance? We will have Canada Deposit Insurance here as witnesses. You might have some fun with the solidity. We have not had them on their estimates yet.

Perhaps you might explain the third part and so on, Mr. Sargent.

Mr. Sargent: Yes, Mr. Chairman.

As you see if you turn to the next page, we then have a series of parts on which we have very brief notes on page 4. In large part, although it does not apply to absolutely every one of these parts, what these various parts are doing is applying to their respective acts the three changes laid out at the foot of page 1 and the top of page 2 in the note here; that is, certain changes in the relative responsibilities of Governor in Council, Minister, and superintendent, as discussed in the first two items at the bottom of the first page of this summary note, and then the change in the assumption-of-control procedures.

• 1550

The changes with respect to responsibilities are intended to be a rationalization relative to the provisions in the existing acts, following, as is noted in the hand-out, the principle that the Minister of Finance would have responsibility for making major decisions involving birth or winding up.

There is a transfer of certain responsibilities, for example, the issuing of letters patent from the Minister of Consumer and Corporate Affairs to the Minister of Finance in order that the various steps involved in starting an institution will be handled in one place, and there is some transfer from the Governor in Council to the Minister of Finance.

The Chairman: Can I then ask you a question with respect to Part IV? There is a new section in Part IV that

[Translation]

Pourquoi fait-on référence au FERR? Y a-t-il une assurance séparée dans ce cas-là?

Mme Menke: Oui, monsieur le président.

Le président: Très bien. Ainsi, cet article signifie que le FERR est assuré pour 60,000\$, n'est-ce pas?

Mme Menke: C'est cela.

Le président: A-t-on envisagé d'augmenter l'assurance pour les FERR? C'est ainsi que les gens à la retraite peuvent maintenir leurs investissements et procéder à des investissements grâce à ce compte. Je comprends bien que les gens à la retraite ont de nombreux FERR, de nos jours.

M. Sargent: En général, on a décidé de maintenir une limite de 60,000\$. On était donc enclin à maintenir cette limite et on n'a pas envisagé de changer de limites suivant les divers types de comptes.

Le président: Avez-vous des questions sur la partie concernant la Société d'assurance-dépôts du Canada? Les représentants de la société vont venir témoigner. Vous allez sûrement vous en donner à coeur joie. Ils ne sont pas encore venus témoigner au sujet des prévisions budgétaires.

Monsieur Sargent, nous pouvons peut-être passer à la partie III.

M. Sargent: Très bien, monsieur le président.

Si vous passez à la page suivante, vous constaterez qu'il y a là la description brève d'une série de parties. C'est la page 4. Pour l'essentiel, même si cela ne s'applique pas à tous les cas, ces parties du projet de loi appliquent aux lois respectives les trois modifications décrites au bas de la page 1 et au haut de la page 2 du résumé. Il s'agit de certaines modifications concernant les responsabilités du gouverneur-en-conseil, du ministre, du surintendant, qui sont décrites dans les deux premiers paragraphes au bas de la première page du résumé, et ensuite des modifications concernant les procédures de prise de contrôle.

Les modifications concernant les responsabilités visent à rationaliser les dispositions qui existent déjà et désormais, le ministre des Finances aurait la responsabilité de prendre les grandes décisions concernant les créations et les liquidations.

Il y a transfert de certaines responsabilités. Par exemple, désormais, ce ne sera plus le ministre de la Consommation et des Corporations qui signera les lettres patentes mais le ministre des Finances, si bien que toutes les mesures menant à la création d'une institution se feront en un endroit et il y aura en outre transfert de certaines responsabilités du gouverneur en conseil au ministre des Finances.

Le président: Puis-je vous poser une question concernant la partie IV? Il y a dans cette partie un nouvel

[Texte]

creates an ability of the Bank of Canada to require the superintendent of financial institutions to do certain audit and inspection work presumably of a bank or "of any financial institution".

First of all, under what circumstances would the Bank of Canada want to do such inspection? There is no limiting provision or directing provision with respect to the rationale for such inspections in the first place.

Mr. Sargent: The sorts of circumstances in which the bank would have this concern would be when it was being asked to act as a lender of last resort.

The Chairman: It is only a lender of last resort to people who belong to the Canadian Payments Association.

Mr. Sargent: That is correct.

The Chairman: Why would the Bank of Canada have the right to ask the superintendent to inspect, say, a life insurance company or a property and casualty company, for that matter?

Mr. Sargent: The act is cast in general terms. I think it is a reasonable expectation that their interest would not be in the life or a P and C company.

The Chairman: Under what rationale should the Bank Act be amended by adding proposed subsection 18(1), allowing the Bank of Canada to require the superintendent for a specified purpose, to perform an inspection of any financial institution. What specified purposes? Is there a list of specified purposes anywhere? Is a specified purpose, I do not like the colour of somebody's eyes, or think they should conduct their business in Halifax instead of Montreal? What is the specified purposes for which the Bank of Canada of all people would be asking an inspection of general insurance companies?

Mr. Sargent: Perhaps Mr. Poppoff can contribute to this discussion.

Mr. Allan Poppoff (Director, Financial Institutions Division, Department of Finance): Well, Mr. Chairman, one can see a circumstance in which a deposit-taking institution—a bank or a trust company—would have a life insurance company as a subsidiary or vice versa. There may be a concern about the circumstances surrounding the health of the deposit-taking institution, the possibility or the request for a lender of last resort facility, and the bank in certain circumstances may want to have some sense of where the entire conglomerate is. Now that will not always be the case, but it could arise.

The Chairman: The section has no limitation on the bank's ability nor does it define the reason for such inspection. If you wanted to define it for that purpose, I guess you could, but do you not think in some sort of sensible fashion we should define for what purpose you can send the superintendent of financial institutions off on a goose chase?

[Traduction]

article qui permet à la Banque du Canada d'exiger du surintendant des institutions financières qu'il procède à certaines vérifications et inspections, et on suppose que c'est d'une banque ou d'une institution financière.

Tout d'abord, pouvez-vous me dire dans quelles conditions la Banque du Canada pourrait demander une telle inspection? Il n'y a pas de dispositions limitant ou prévoyant des conditions particulières déclenchant ces inspections.

M. Sargent: La banque s'inquiéterait de ce genre d'inspections au moment où on lui demanderait d'agir en tant que bailleur de fonds de dernier recours.

Le président: Ce serait seulement dans ce cas-là et à l'égard d'institutions appartenant à l'Association canadienne des paiements, n'est-ce pas?

M. Sargent: C'est cela.

Le président: Pourquoi la Banque du Canada aurait-elle le droit de demander au surintendant d'inspecter une compagnie d'assurance-vie ou d'assurance générale?

M. Sargent: Les dispositions de la loi sont générales. Je pense qu'on peut en conclure de façon générale que ces institutions ne seraient pas des compagnies d'assurances.

Le président: Qu'est-ce qui justifie que l'on modifie la Loi sur les banques pour ajouter le projet du paragraphe 18(1), permettant à la Banque du Canada d'exiger que le surintendant, pour un motif déterminé, procède à l'inspection d'une institution financière. Quel serait ce motif déterminé? Y a-t-il une liste de ces motifs quelque part? Est-ce qu'un motif déterminé pourrait être la couleur des yeux de quelqu'un ou encore un caprice voulant que l'institution s'installe à Halifax plutôt qu'à Montréal? Quels seraient les motifs déterminés pour lesquels la Banque du Canada demanderait l'inspection d'une compagnie d'assurances par exemple?

M. Sargent: M. Poppoff peut peut-être ajouter quelque chose.

M. Allan Poppoff (directeur, division des institutions financières, ministère des Finances): Monsieur le président, on peut concevoir des conditions dans lesquelles une institution acceptant des dépôts, une banque ou une compagnie de fiducie, pourrait avoir une filiale qui serait une compagnie d'assurance-vie. On pourrait s'inquiéter de la viabilité de l'institution en tant qu'institution de dépôts, lors d'une demande à un bailleur de fonds de dernier ressort, et la Banque du Canada pourrait à ce moment-là vouloir inspecter l'ensemble des activités. Ce ne sera pas toujours le cas, mais c'est possible.

Le président: Cet article ne contient pas de limites sur le pouvoir de la banque et il ne définit pas les raisons qui déclencheraient une telle inspection. Si l'on voulait définir ce qu'est un motif déterminé, on pourrait peut-être le faire. Toutefois, je ne pense pas qu'on devrait, en toute logique, définir le motif qui lancerait le surintendant des institutions financières dans une chasse aux sorcières.

[Text]

Mr. Poppoff: It does state, as I believe you read out, that it has to be for a specified purpose.

The Chairman: That is exactly what I am getting at. What are the specified purposes?

Mr. Poppoff: The bank would be telling the superintendent exactly what the specified purpose is. This is why it says that.

The Chairman: What you are saying is that it is the intention to give the bank the right to determine the specified purposes, anytime, for any specified purpose that the bank in its day-to-day activity might decide—go on a witch hunt.

Mr. Poppoff: I think one would have to look at what the objects and the responsibilities of the central bank are, and obviously, the specified purpose would have to fit in with—

• 1555

The Chairman: There is nothing in the statute to restrict the specified purposes or the right to require the superintendent to go off on his horse—that there not be. Could you perhaps take it up with the Minister as to why there is not, or some suggestions as to what the amendments ought to be to provide that?

Mr. Layton: Mr. Chairman, the way you have interpreted it, it would appear that the bank would determine rather than the superintendent just whatever they might want to have inspected and when.

The Chairman: Yes, for any old reason. It does not specify any reason.

Mr. Layton: It could be because I do not like the way you are talking to me.

The Chairman: Sure. I do not like the kinds of premiums you are charging; because you did not give insurance to my friend, so we want you inspected. There is no limit at all on the inspection.

Mr. Layton: So long as it is specified.

The Chairman: All right.

Does anybody have any other questions on other parts?

Was any thought given in drafting this bill to do some rationalizing of the Canadian and British Insurance Companies Act and the Foreign Insurance Companies Act? Is there any justification, in the light of today, in having both acts? What is the justification for that split? I know it is historical, but why would we today carry it on in light of the presumable thrust in the green paper, or the blue paper, the white paper—paper all around here?

Mr. Sargent: Mr. Chairman, thought has been given to rationalization, and, in fact, some rationalization will be a part of the blockbuster bill to come. But for purposes of this act, we were trying to deal with these specific issues and not address a general housekeeping or rationalization objective.

[Translation]

M. Poppoff: Comme vous avez pu le lire, on précise que c'est pour un motif déterminé.

Le président: C'est précisément là où je veux en venir. Quel serait ce motif?

M. Poppoff: La Banque du Canada dirait au surintendant ce qui la pousse précisément à demander l'inspection. Cela explique le libellé.

Le président: On a donc l'intention de donner à la Banque du Canada le droit de déterminer quels sont les motifs déterminés, n'importe quand, qui pourraient la pousser de façon quotidienne à décider... de procéder à une chasse aux sorcières.

M. Poppoff: Je pense qu'il faudrait pour cela se reporter aux objectifs et aux responsabilités de la banque centrale et manifestement, il faudrait que le motif déterminé s'inscrive...

Le président: Il n'y a rien dans la loi qui restreigne la définition de ces motifs déterminés ou le droit d'exiger du surintendant qu'il se lance... Pourriez-vous, s'il vous plaît, en parler au ministre et lui demander quels seraient les amendements éventuels que nous pourrions examiner?

M. Layton: Monsieur le président, votre interprétation signifie que c'est la banque plutôt que le surintendant qui déterminerait les éléments à inspecter et le moment de le faire.

Le président: Sous n'importe quel prétexte. On ne donne pas de raison précise.

M. Layton: Ce pourrait très bien être à la tête du client.

Le président: Tout à fait. Ce pourrait être le genre de primes exigées, ou le fait qu'on n'ait pas donné d'assurance un de vos amis. Il n'y a aucune limite.

M. Layton: Mais il faut que ce soit déterminé.

Le président: C'est juste.

Est-ce que vous avez des questions sur ces parties-là?

Est-ce qu'on a envisagé de rédiger ce projet de loi pour rationaliser la Loi sur les compagnies d'assurance britanniques et canadiennes et la Loi sur les compagnies d'assurance étrangère? Est-ce que l'existence simultanée de ces deux lois est justifiée de nos jours? Pourquoi est-ce qu'il y a encore deux lois? Je sais qu'il y a des raisons historiques mais pourquoi doit-on maintenir ces deux lois aujourd'hui, étant donné la teneur du livre vert, ou du livre bleu, ou du livre blanc?

M. Sargent: Monsieur le président, on a songé à rationaliser ce domaine, et en fait, on en trouvera la concrétisation dans le troisième volet qui n'est pas encore sorti. Dans le cas qui nous occupe, nous essayons ici de nous en tenir à des questions spécifiques et de ne pas nous perdre dans des considérations générales de rationalisation.

[Texte]

The Chairman: However, do you intend, as a department, to introduce a bill putting insurance under one set of rules instead of two sets of acts?

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: Now what about the Investment Companies Act, the Loan Companies Act, and the Trust Companies Act? It always struck me that some of these companies are all the same thing.

Mr. Sargent: The Trust and Loan Companies Act would also be consolidated in the major bill coming up. The Investment Companies Act is not, although there are a few changes that affect it, including, as you have noted, this one. Although there may be some overlap in the conglomerate sense that you can have as members of the same group some companies that come under the Investment Companies Act, some that come under the Trust or Loan Companies Act, I do not believe they are sort of close substitutes. Although it is accepted that the act probably needs re-examination, this is not on the top of the priority list for legislation proposals.

The Chairman: Will the proposals then do something about bringing together the two insurance acts and the Loan Companies Act and the Trust Companies Act?

Mr. Sargent: That is correct.

The Chairman: With respect to the Co-operative Credit Associations Act, are we only talking about the Canadian Co-operative Credit Association as a company?

Mr. Sargent: Do you mean the Canadian Co-operative Credit Society?

The Chairman: Yes.

Mr. Sargent: There are some implications for certain provincial centrals as well.

The Chairman: Why is there not some provision in one of these amendments or parts dealing with the Montreal and District Savings Bank? It is under the superintendent, surely.

Mr. Sargent: That is correct.

The Chairman: Well, do you not think you should be altering the Montreal and District Savings Bank Act as a schedule or a part to this proposed act?

Mr. Sargent: The act is going to disappear, again with the major block of legislation. It is going to disappear, because given the wider range of possible holding arrangements for banks, the facility that is provided through that act will be available. So it was not decided—

[Traduction]

Le président: Toutefois, je me demande si votre ministère a l'intention de déposer un projet de loi qui traiterait de l'assurance en général en établissant des règles d'un seul bloc?

M. Sargent: Oui.

Le président: Maintenant, qu'en est-il de la Loi sur les compagnies d'investissement, de la Loi sur les compagnies de prêt et de la Loi sur les compagnies de fiducie? Selon moi, ces trois compagnies sont une seule et même chose.

M. Sargent: La Loi sur les compagnies de prêt et les compagnies de fiducie sera intégrée au projet de loi qui n'est pas encore déposé. La Loi sur les compagnies d'investissement n'en fera pas partie même s'il y a quelques modifications qui la toucheront, notamment, comme vous l'avez fait remarquer, celle-ci. Il y aura peut-être chevauchement dans ce sens que certains membres d'un groupe de compagnies vont aussi relever de la Loi sur les compagnies d'investissement, et certains autres relèvent de la Loi sur les compagnies de prêt et les compagnies de fiducie. Toutefois, je ne pense pas qu'on puisse substituer l'une à l'autre. On reconnaît que la loi doit être réexaminée mais cet examen ne figure pas en tête des priorités législatives.

Le président: Est-ce que le projet de loi va viser à intégrer les deux lois sur l'assurance et la Loi sur les compagnies de prêt de même que la Loi sur les compagnies de fiducie?

M. Sargent: Oui.

Le président: Pour ce qui est de la Loi sur les associations coopératives de crédit, ces dernières sont-elles considérées uniquement comme des compagnies?

M. Sargent: Parlez-vous ici de la Société canadienne de coopératives de crédit?

Le président: Oui.

M. Sargent: Il y a des conséquences pour certaines centrales provinciales également.

Le président: Pourquoi n'y a-t-il pas de disposition dans ces modifications concernant la Banque d'épargne du district de Montréal? Elle relève certainement du surintendant?

M. Sargent: Tout à fait.

Le président: Ne pensez-vous pas qu'il faudrait modifier la Loi sur la banque d'épargne du district de Montréal pour l'inclure dans une annexe ou en faire l'objet d'une partie du projet de loi?

M. Sargent: Cette loi sera abrogée, et ce sera à l'occasion du troisième volet aussi. Elle va être abrogée car, étant donné la plus grande variété d'ententes de *holding* possibles pour les banques, les possibilités permises par cette loi seront toujours offertes. Donc, on a préféré...

[Text]

[Translation]

• 1600

The Chairman: I know. However, the moment you pass this bill, who becomes the inspector of the Montreal and District Savings Bank?

Mr. Sargent: The Superintendent of Financial Institutions still has that responsibility.

The Chairman: How?

Mr. Sargent: On the very last page of Bill C-42—

The Chairman: Oh, it has the Quebec Savings Bank in it.

Mr. Sargent: It is the schedule to Part I.

The Chairman: You have brought that act into the schedule.

Mr. Sargent: Yes. So as far as Part I is concerned, then, and the final point you were making about who supervises it, it is the Superintendent of Financial Institutions. That is provided for. About these other changes we were focusing on, including the assumption of control, the Quebec Savings Bank Act has not been updated with those changes, given that it is intended that it disappear shortly.

The Chairman: That particular schedule to the bill brings in other statutes that also could be amalgamated, does it not?

Mr. Sargent: You will have to give me a hint.

The Chairman: Well, we are dealing with pensions; the Pension Benefits Standards Act, which we passed last year. Is there not some statute that deals with pensions besides the Pension Benefits Standards Act?

Ms Menke: There are several, Mr. Chairman, but none for which the new office would be responsible.

The Chairman: The superintendent is not responsible for these.

Ms Menke: No.

Mr. Sargent: It is only responsible for this one.

Ms Menke: That is right. This is the only one administered by the office—

The Chairman: Is the superintendent not going to be responsible for the actuarial standards of various public service pensions?

Ms Menke: Yes, you are correct, Mr. Chairman. The responsibility is a narrow-scope responsibility and is found within those various statutes.

However, we do not administer the acts as a whole. We only provide actuarial services to the Canada Pension Plan, for example. It is in the Canada Pension Plan that we provide a specified service to the persons who administer that act. However, the superintendent does not

Le président: Je le sais. Toutefois, lorsque ce projet de loi sera adopté, qui deviendra l'inspecteur de la Banque d'épargne de Montréal et du district?

M. Sargent: Cette responsabilité relèvera toujours du Surintendant des institutions financières.

Le président: Comment?

M. Sargent: À la toute dernière page du projet de loi C-42. . .

Le président: Ah, on y trouve la Loi sur les banques d'épargne de Québec.

M. Sargent: C'est l'annexe de la partie I.

Le président: Vous avez inclus cette loi dans l'annexe.

M. Sargent: Oui. On retrouve donc dans la partie I la réponse à votre dernière question au sujet du contrôle, et c'est le Surintendant des institutions financières. C'est prévu dans la loi. Quant aux autres changements que nous avons mentionnés, y compris la prise de contrôle, la Loi sur les banques d'épargne de Québec n'a pas été mise à jour pour tenir compte de ces changements, étant donné qu'elle doit sous peu être abrogée.

Le président: Cette annexe particulière comprend aussi d'autres lois qui pourraient être regroupées, n'est-ce pas?

M. Sargent: Donnez-moi une indication de ce que vous voulez dire.

Le président: Eh bien, nous devons étudier la question des pensions, notamment la Loi sur les normes de prestation de pension, qui a été adoptée l'an dernier. N'y a-t-il aucune loi qui porte sur les pensions à part celle-là?

Mme Menke: Il y en a plusieurs, monsieur le président, mais aucune d'elles ne relève du bureau du Surintendant des institutions financières.

Le président: Le surintendant ne s'en occupe pas.

Mme Menke: Non.

M. Sargent: Il ne s'occupe que de cette loi-ci.

Mme Menke: C'est juste. C'est la seule loi administrée par le bureau. . .

Le président: Le surintendant n'aura-t-il pas la responsabilité des normes actuarielles des diverses pensions de la Fonction publique?

Mme Menke: Si, monsieur le président, vous avez raison. La responsabilité en question est plutôt restreinte et elle est conférée en vertu de ces lois.

Toutefois, nous ne sommes pas chargés d'administrer ces lois intégralement. Nous ne faisons qu'offrir des services actuariels pour le Régime de pensions du Canada, par exemple. En vertu de ce régime, nous devons offrir un service spécifique à ses administrateurs. Le surintendant

[Texte]

administer the act. It is literally the provision of the service.

Mr. M.P. Hanniman (Director, Legislative Planning, Department of Insurance): Mr. Chairman, if I might help out a bit, I refer you to page 10 of the bill. You will notice consequential amendments are being made to the Canada Pension Plan Act. The purpose of those consequential amendments is to replace the position of Superintendent of Insurance with the Superintendent of Financial Institutions, so the current responsibilities of the Superintendent of Insurance will now be placed with the Superintendent of Financial Institutions. There are various other consequential amendments that touch on that same purpose.

The Chairman: I know the theory has been that the superintendent is supposed to be able to inspect pension funds to make sure they are actuarially sound and that the investment policy and the solvency requirements are there. Is that not the intent?

Ms Menke: Yes.

The Chairman: I just wondered whether you really have that in here, because you do not—

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I believe that flows from the administration of the Pension Benefits Standards Act. Those are the types of issues dealt with under that statute.

The Chairman: Okay.

Can we go now to Bill C-56? It is a delightful piece of legislation. I believe you have done the same thing for me, Mr. Sargent. You have produced a summary. It goes on and on. Perhaps we could have a discussion on it. Would you like to carry on then, Mr. Sargent?

• 1605

Mr. Sargent: Yes, sir.

This is of course the second element of the series of bills, and this one presents or re-presents to Parliament the material that was contained in Bill C-8 and Bill C-9, which have been withdrawn. Just very briefly—I will come back to it later—the key elements of those bills were to apply to the insurance companies in the case of Bill C-8, and the trust and loan companies in the case of Bill C-9, a number of changes.

First, they provide for a ministerial review of transfers of significant ownership interests. Secondly, they provide for certain additional supervisory powers—most important, the so-called cease and desist power. Then, with respect to insurance companies, they are to provide for a number of measures intended to strengthen their financial standards. So these items appear again in this bill.

In addition, this bill contains two new items, and the first permits the various types of federal financial institutions to own a securities dealer, or own an interest

[Traduction]

n'a pas à administrer cette loi; il s'agit tout simplement d'offrir un service.

M. M.P. Hanniman (directeur, Planification de la législation, Département des assurances): Monsieur le président, pourrais-je suggérer que vous vous reportiez à la page 10 du projet de loi. Vous y verrez des modifications corrélatives apportées au Régime de pensions du Canada. Ces modifications ont pour but de remplacer le poste de surintendant des assurances par le poste de surintendant des institutions financières, de sorte que les responsabilités actuelles du surintendant des assurances seront dévolues au surintendant des institutions financières. Diverses autres modifications corrélatives visent ce même but.

Le président: Je sais qu'en théorie le surintendant est censé pouvoir inspecter les caisses de retraite pour s'assurer que leur administration actuarielle est saine et que les politiques d'investissement et les exigences de solvabilité sont respectées. N'est-ce pas là l'objectif?

Mme Menke: Si.

Le président: Je me demandais si c'était bien indiqué ici, car vous ne...

M. Hanniman: Monsieur le président, je crois que cela relève de l'administration de la Loi sur les normes de prestation de pension. C'est ce genre de questions que vise cette loi.

Le président: Très bien.

Pourrions-nous maintenant passer au projet de loi C-56? C'est une loi extraordinaire. Monsieur Sargent, je crois que vous en avez également fait un résumé, interminable d'ailleurs. Pourrions-nous en discuter? Voulez-vous continuer, monsieur Sargent?

M. Sargent: Oui.

Il s'agit, bien entendu, de la deuxième partie d'une série de projets de loi, qui soumet à nouveau au Parlement les éléments renfermés dans les projets de loi C-8 et C-9, qui ont été retirés. Très brièvement—et j'y reviendrai plus tard—les principaux éléments de ces projets de loi portaient sur un certain nombre de changements s'appliquant aux compagnies d'assurances, dans le cas du projet de loi C-8, et aux compagnies de fiducie et de prêts dans le cas du projet de loi C-9.

Tout d'abord, on y retrouve des mesures permettant au ministre d'examiner tous les transferts de propriété importants. Deuxièmement, il contient des mesures conférant des pouvoirs de contrôle additionnels—dont le plus important est le pouvoir de rendre des ordonnances de ne pas faire. Ensuite, des mesures ont été prévues pour renforcer les normes financières des compagnies d'assurances. Ces éléments sont donc réintroduits dans le nouveau projet de loi.

De plus, ce projet de loi renferme deux nouveaux éléments, le premier permettant aux divers types d'institutions financières fédérales de posséder des maisons

[Text]

in a securities dealer, with the written permission of the Minister. This is obviously part of allowing the securities sector to open up in ownership terms. It is included in this bill rather than in the later bill, so that the notions of what can happen on June 30 can proceed. Then, finally, there is a provision to clarify the residency status of mutual life companies.

In the material we have circulated, the first two pages elaborate on the measures I have just mentioned and we should, I think, go through those.

This bill, as was the case for Bill C-42, contains a number of parallel amendments to different acts, and it is perhaps a little difficult to work one's way through the bill as a result. Pages 3 and 4 of this hand-out contain a sort of map of the bill, if you like, which shows what is being done to each of the separate statutes: the Bank Act, the Quebec Savings Banks Act, the Co-operative Credit Associations Act, etc. Then, the final two pages of the note flesh out the statement that the bill contains measures to strengthen the financial standards for insurance companies.

I would then propose, Mr. Chairman, to start out on the first main element of the bill, which is Part I of the reintroduced items, and that is the application and approval process for transfers of ownership of trust, loan, and insurance companies.

The Chairman: Where is that found in the statutes?

Mr. Sargent: It occurs at several points through the bill, depending on which group you are working with, but as far as insurance is concerned, the first place it occurs, which is with respect to insurance companies, is clause 10 of this bill, on page 9.

The Chairman: All right.

This bill creates the policy position that the government believes it has the right to approve, or, its desire is to approve the transfer of ownership of 10% of an institution.

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: How does that jibe with the government's December paper that allows people to have small institutions and have sole ownership up to \$1.5 billion in capital, and so on—or \$750 million in capital?

• 1610

Mr. Sargent: Right. This is a power to review, and the power would be for two broad purposes. One is for the direct prudential purpose about who controls or who may own a significant interest in a regulated financial institution, given the fitness, if you like, of the person to

[Translation]

de courtage, ou des intérêts dans les maisons de courtage, avec la permission écrite du ministre. Ces dispositions ont manifestement pour but d'apporter des changements au niveau de la propriété dans le secteur des valeurs mobilières. Cet élément a été inclus dans ce projet de loi plutôt que dans le projet de loi ultérieur, afin que l'on puisse procéder à l'étude de ce qui pourra se produire le 30 juin. Enfin, il y a une disposition destinée à préciser le statut de résidence des compagnies mutuelles d'assurance-vie.

Les deux premières pages du document que nous avons distribué expliquent en détail les mesures que je viens de mentionner, et je crois qu'il serait bon de les examiner une à une.

Comme pour le projet de loi C-42, celui-ci renferme un certain nombre de modifications visant différentes lois, ce qui en complique peut-être un peu la lecture. Aux pages 4 et 5 du document, vous trouverez une sorte de guide du projet de loi, qui vous indiquera les changements apportés à chacune des différentes lois: la Loi sur les banques, la Loi sur les banques d'épargne de Québec, la Loi sur les associations coopératives de crédit, etc. Enfin, les trois dernières pages du document expliquent plus en détail la remarque au sujet des mesures permettant le renforcement des normes financières des compagnies d'assurances.

Je vous propose donc, monsieur le président, de commencer par le premier grand élément du projet de loi, qui est la partie I des dispositions réintroduites, c'est-à-dire le processus de demande d'approbation à l'égard des transferts de propriété des compagnies de fiducie, de prêts et d'assurances.

Le président: Où cela se trouve-t-il dans la loi?

M. Sargent: On le retrouve à plusieurs endroits dans le projet de loi, selon le groupe visé. Mais dans le cas des compagnies d'assurances, la première mention est à l'article 10 du projet de loi, à la page 9.

Le président: Très bien.

Ce projet de loi établit la politique selon laquelle le gouvernement se donne le droit d'approuver, ou demande à approuver le transfert de 10 p. 100 de la propriété d'une institution.

M. Sargent: C'est juste.

Le président: Comment cela correspond-il au document publié par le gouvernement en décembre dernier, permettant aux gens de posséder de petites institutions et d'en avoir la propriété exclusive jusqu'à concurrence de 1.5 milliard de dollars de capital, etc., ou 750 millions de dollars de capital?

M. Sargent: En effet. Il s'agit d'un pouvoir d'examen, qui a deux objectifs généraux. Le premier, simple question de prudence, consiste à vérifier qui a le contrôle et qui peut posséder des intérêts importants dans une institution financière réglementée, compte tenu de sa capacité, si

[Texte]

own. Second, it provides a means of applying part of the overall ownership provisions of the December paper, which is what you are referring to. So these are not prohibitions against such transfers, but they do give the Minister an opportunity to review such transfers before they are allowed to be completed.

I might mention that in a sense this is filling a gap in the existing regulatory structure. The Minister is already involved in approving a start-up of an institution and one of the elements considered is the fitness of the prospective owner of a new institution. It provides for approval of mergers, but the existing legislation does not provide for approval of purchase of the stock of an existing institution. There is, certainly, the general principle that ownership of a financial institution is something that should be subject to ministerial approval on grounds of fitness.

The Chairman: Are there any questions by any other members on that issue?

I thought, Warner, you would really object to this. You are getting soft in your old age, are you not?

There is a note here that says:

The 35% widely held rule for commercially linked institutions will follow the next element of the three-part legislative package.

What does that mean?

Mr. Sargent: As I said, this is a general power to review ownership changes. It can be used to give effect to the policy of that. For example, commercial interests cannot make new acquisitions of financial institutions. It can be used to give effect to that part of the ownership policy, but it does not contain the power that would require existing institutions that have commercial links to create the 35% widely held interest. That will come in the final instalment of legislation.

The Chairman: Maybe. We will see about that.

Mr. Sargent: That is the intent, yes.

The Chairman: We will see about that.

Mr. Sargent: I was not claiming what would be passed, sir. I was just—

The Chairman: It might not even come in the legislation. In any event, this is a 10% control provision that enables the Minister to prevent the takeover of a company or a takeover of substantial interest. Obviously, his philosophy as set out in the white paper indicates how that would be probably exercised.

Mr. Sargent: Yes, sir. But if I may just mention again, that is certainly not the only purpose for this.

[Traduction]

vous voulez, d'assumer cette responsabilité. Deuxièmement, il permet d'appliquer une partie des dispositions générales du document de décembre sur la propriété, ce dont vous parliez. Il ne s'agit donc pas d'une interdiction d'effectuer ce genre de transfert, mais de donner au ministre la possibilité d'examiner ces transferts avant qu'ils ne soient effectués.

J'ajouterais que, dans un sens, cette disposition permet de combler une lacune dans le règlement existant. Le ministre a déjà droit de regard sur l'approbation du lancement d'une institution, et l'un des éléments dont il faut tenir compte est la capacité du propriétaire éventuel d'une nouvelle institution. La loi lui permet déjà de donner son approbation aux fusions, mais elle ne lui donne pas droit de regard sur l'acquisition d'actions dans une institution existante. Il y a évidemment le principe général selon lequel la propriété d'une institution financière doit être soumise à l'approbation du ministre qui doit déterminer la capacité des intéressés.

Le président: Y a-t-il d'autres questions de la part des membres du Comité à ce sujet?

Warner, je m'attendais à ce que vous vous y opposiez vivement. Avec l'âge, on s'adoucit, n'est-ce pas?

Il y a une remarque dans le document qui dit:

La règle des 35 p. 100 d'actions largement réparties qui s'appliquera aux institutions avec liens commerciaux figurera dans le prochain élément du programme législatif à trois volets.

Qu'est-ce que cela signifie?

M. Sargent: Comme je l'ai déjà indiqué, il s'agit d'un pouvoir général d'examen des transferts de propriété. On peut s'en servir pour donner effet à la politique correspondante. Par exemple, les intérêts commerciaux ne peuvent acquérir de nouvelles institutions financières. Cela peut servir à donner effet à cette partie de la politique sur la propriété, sans obliger les institutions ayant des liens commerciaux à avoir 35 p. 100 d'actions largement réparties. Cette disposition sera contenue dans le dernier volet du programme législatif.

Le président: Peut-être. C'est ce que nous allons voir.

M. Sargent: Oui, c'est l'objectif énoncé.

Le président: C'est ce que nous allons voir.

M. Sargent: Je ne disais pas que le projet de loi allait être adopté. Je voulais simplement. . .

Le président: Ce ne sera peut-être même pas inclus dans le projet de loi. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une disposition permettant au ministre d'empêcher la prise de contrôle d'une compagnie ou d'un intérêt important d'une compagnie par 10 p. 100 des actions. Manifestement, le livre blanc explique comment le ministre entrevoit l'application de ce pouvoir.

M. Sargent: Oui. Mais permettez-moi de vous rappeler que ce n'est pas là le seul objectif de cette mesure.

[Text]

The Chairman: No, I agree.

Mr. Sargent: It is also on fitness of owners.

The Chairman: Where are the sections dealing with fitness? Are there any sections dealing with fitness?

Mr. Sargent: At the bottom of page 12, yes. Proposed subclause 10.12(2) gives the criteria that would be considered, flowing over importantly onto the top of page 13.

The Chairman: All right, can we go on further?

• 1615

Mr. Sargent: Can we go on to cease and desist orders?

The Chairman: Yes. Where does that fit in?

Mr. Sargent: This is now provided for the banks as well as for trust and insurance companies. It first occurs on page 2, clause 3 of this bill, directions of compliance orders. That key paragraph under proposed subsection 313.1(1) really contains the meat of what is involved, and then we go on to provide for various sorts of appeal procedures, etc.

The Chairman: So not only is this a cease and desist, but it is a direction to perform.

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: We therefore have extended the concept of cease and desist to direction to perform.

Mr. Sargent: Mr. Hockin likes to use the phrase "cease, desist, or fix".

The Chairman: Could we take your notes and say it is more than cease and desist, that it is also fix?

Mr. Sargent: Right.

The Chairman: All right.

Is there anything other than:

... in the opinion of the Inspector. . . is committing of pursuing or is about to commit or pursue any act or course of conduct that is an unsafe or unsound practice. . .

that allows him to order them to perform acts as in the opinion are necessary to remedy the situation?

Mr. Sargent: If I follow the question correctly, this is the principal provision. There is a separate provision, which we will come to in a minute, that has to do with evaluation of assets and recording of that, but this is the—

The Chairman: Is this just the cease and desist and fix?

Mr. Sargent: Yes.

[Translation]

Le président: Non, j'en conviens.

M. Sargent: Il s'agit aussi d'évaluer l'aptitude des propriétaires.

Le président: Quels sont les articles portant sur l'aptitude? Y en a-t-il?

M. Sargent: Oui, au bas de la page 12. Le projet de paragraphe 10.12(2) énonce les critères dont le ministre doit tenir compte, les plus importants étant énumérés au haut de la page 13.

Le président: Très bien. Peut-on continuer?

M. Sargent: Peut-on passer aux ordonnances de ne pas faire?

Le président: Oui, où est-ce que cela entre en ligne de compte?

M. Sargent: Cette mesure s'applique maintenant aux banques, comme aux compagnies de fiducie et d'assurances. On la retrouve pour la première fois à la page 2, article 3 du projet de loi, intitulé «Ordres». L'alinéa clé du projet de paragraphe 313.1(1) renferme l'essentiel de cette mesure, après quoi l'on passe aux divers recours, etc.

Le président: Donc, non seulement il s'agit d'une ordonnance de ne pas faire, mais aussi d'une ordonnance de faire certaines choses.

M. Sargent: Oui.

Le président: Ainsi, le principe de l'ordonnance de ne pas faire a été élargi pour comprendre la prise de certaines dispositions.

M. Sargent: M. Hockin aime bien parler d'«ordonnance de ne pas faire ou de rectifier».

Le président: Pourrait-on dire dans vos notes que c'est plus qu'une ordonnance de ne pas faire, c'est aussi une ordonnance de rectifier?

M. Sargent: Oui.

Le président: Très bien.

Y a-t-il autre chose que:

s'il est d'avis. . . commet un acte ou se livre à une conduite, ou est sur le point de commettre un acte ou de se livrer à une conduite, contrairement aux saines pratiques du commerce. . .

Cela permet à l'inspecteur de leur ordonner de prendre les dispositions qu'il estime nécessaires pour redresser la situation, n'est-ce pas?

M. Sargent: Si j'ai bien compris votre question, c'est effectivement la disposition principale. Il y en a une autre, à laquelle nous arriverons dans un instant, qui concerne l'évaluation et l'enregistrement des avoirs, mais c'est là. . .

Le président: Celle-ci ne concerne alors que l'ordonnance de ne pas faire et de rectifier?

M. Sargent: Oui.

[Texte]

The Chairman: Okay.

Has anybody any questions on this?

The next issue is new values for revaluation. Where does that come in next, first?

Mr. Sargent: It comes in on page 23 for the first time.

The Chairman: I presume this is repeated and repeated and repeated.

Mr. Sargent: That is right. That is what the—

The Chairman: Really, what we ought to do is take a look at the clauses once and say, okay—

Mr. Sargent: That will do it.

The Chairman: —ditto, 10 times.

Mr. Sargent: Precisely. That is what pages 3 and 4 attempt to bring out, how many times it is repeated.

The Chairman: Okay. Where does that first come on, then?

Mr. Sargent: On page 23, proposed section 16. This is the insurance bill.

The Chairman: This is any parcel of real estate. What about something that is not a parcel of real estate, such as shares in a company that are not widely held, and a small business?

Mr. Sargent: This first place deals just with the institutions that are under the current Department of Insurance. It does not deal with banks because there are different powers that effectively already give that power.

The Chairman: Surely to goodness insurance companies also have the right to invest in private placements and those private placements can well be business assets. Surely we must have the power to appraise and determine the value of business assets beyond real estate.

Mr. Sargent: Mr. Hanniman may wish to speak to this. This was based on the experience of the Department of Insurance, where the problems had been principally with real estate and where real estate under the current—

The Chairman: Oh, I agree. I agree the problems are in real estate, the mortgages and so on—or have been—but that is not saying they will be.

• 1620

Mr. Sargent: This was viewed as the most important area to remedy and we have started there.

The Chairman: I was wondering why you would not broaden that. For example, if you have stock on your books that is not widely traded, it is very simple to put the last trade as the value. However, since there is no trade,

[Traduction]

Le président: Très bien.

Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

La question suivante concerne les valeurs nouvelles pour les réévaluations. Tout d'abord, où trouve-t-on ces dispositions?

M. Sargent: On les retrouve pour la première fois à la page 23.

Le président: Je suppose qu'elles sont répétées à maintes reprises dans le projet de loi.

M. Sargent: C'est juste. C'est ce que. . .

Le président: En fait, il suffirait de regarder les articles une fois et de dire, d'accord. . .

M. Sargent: Ce serait suffisant.

Le président: . . . la même chose, dix fois.

M. Sargent: Exactement. C'est ce que nous avons essayé de faire aux pages 4 et 5, en indiquant combien de fois c'est répété.

Le président: D'accord. Où le trouve-t-on pour la première fois?

M. Sargent: À la page 23, au projet d'article 16. Il s'agit du projet de loi sur les assurances.

Le président: Il s'agit de toute étendue de biens-fonds. Qu'arrive-t-il lorsqu'il ne s'agit pas d'une étendue de biens-fonds, mais par exemple d'actions d'une compagnie qui ne sont pas largement réparties, ou d'une petite entreprise?

M. Sargent: Cette première mention ne concerne que les institutions relevant de l'actuel Département des assurances. Elle ne concerne pas les banques, car il existe des pouvoirs différents à cet effet.

Le président: Mais les compagnies d'assurances ont quand même certainement le droit de faire des placements privés, et ces placements peuvent être considérés comme des avoirs commerciaux. Nous devons certainement avoir l'autorité d'évaluer les avoirs commerciaux autres que les biens immobiliers.

M. Sargent: M. Hanniman pourra peut-être vous répondre. Cette décision était fondée sur l'expérience du Département des assurances, où les principaux problèmes concernaient les biens-fonds, et où les biens-fonds en vertu de l'actuelle. . .

Le président: Ah, mais je suis tout à fait d'accord. Je conviens que les problèmes se situent—ou étaient situés—au niveau des biens-fonds, des hypothèques, etc., mais cela ne veut pas dire que la situation va se maintenir.

M. Sargent: C'était, de l'avis de certains, le point le plus important à régler et c'est ce que nous avons fait.

Le président: Mais pourquoi être aussi strict? Par exemple, si vous consignez dans vos livres des actions qui ne sont pas réparties largement dans le public, il est très simple d'inscrire la dernière transaction comme étant la

[Text]

who says what the value is? We can wind up with very misleading statements.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Are there existing provisions that deal with this point? It seems to me there must be something already in the act.

Mr. Sargent: There is, sir, but it does not go as far in terms of what you can do after having done your revaluation as this will allow you to do.

The Chairman: Mr. Hanniman.

Mr. Hanniman: I would confirm that there are existing provisions now that authorize the superintendent to deal with the valuation of assets generally.

The Chairman: Yes. However, he cannot do anything about it.

Mr. Hanniman: He can set the values, particularly of equities and of traded securities, for example. The focus of the section 75 amendment is of course real estate assets, which would include not only parcels of real estate but also loans secured by real estate. In the case of trust and loan companies, that probably comprises anywhere between 60% and 75% of their assets.

The Chairman: It does now, Mr. Hanniman, but we are proposing to broaden the investment capacity into the securities industry, and when you do that it seems to me you have other concerns and problems.

Mr. Sargent: Mr. Chairman, you are quite correct, and I suppose the broadest case occurs when trust and insurance companies are given general commercial lending powers; then one will create a new class of assets for which the same sort of concern arises. We certainly recognize that very serious consideration will have to be given to expanding this power at the same time as we give that broader power to hold a wider range of assets.

The Chairman: I was wondering why we might not use the same stick you use for others. You have one for banks in here, have you not?

Mr. Sargent: Effectively, their power already exists.

The Chairman: To revalue a bank asset?

Mr. Sargent: Given that the Inspector General can also basically set the capital requirement if he cannot get the bank to agree on—

The Chairman: But that was not the problem, was it?

Mr. Sargent: No, but, I mean—

The Chairman: The Superintendent of Insurance always had the power to tell a trust company that he was lowering its leverage.

[Translation]

valeur de ce bien. Cependant, puisqu'il n'y a pas de transaction, qui peut en déterminer la valeur? On pourrait se retrouver avec des états financiers très trompeurs.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): La loi actuelle traite-t-elle de cette question? Il doit sans doute exister une disposition à cet égard.

M. Sargent: En effet, monsieur, mais elle ne va pas aussi loin; elle ne précise pas ce qu'il faut faire après avoir effectué cette réévaluation comme c'est le cas de ces dispositions.

Le président: Monsieur Hanniman.

M. Hanniman: Je voudrais confirmer que la loi autorise effectivement le surintendant à s'attaquer au problème de l'évaluation de biens en général.

Le président: Oui, mais cela ne l'avance à rien.

M. Hanniman: Il peut fixer lui-même les valeurs d'actions et de titres en particulier, par exemple. L'amendement à l'article 75 s'intéresse aux biens immobiliers, non seulement aux parcelles de terrain, mais également aux prêts garantis par des biens immobiliers. Dans le cas des compagnies de fiducie et de prêts, ces biens représentent vraisemblablement entre 60 à 75 p. 100 de leur actif.

Le président: Pour le moment, monsieur Hanniman, mais nous nous proposons d'élargir les possibilités de placements offertes aux maisons de courtage et ce faisant, il me semble que de nouveaux problèmes surgiront.

M. Sargent: Monsieur le président, vous avez tout à fait raison et je suppose qu'on en verra la preuve lorsque les compagnies de fiducie et les compagnies d'assurances seront autorisées à consentir des prêts commerciaux, ce qui aura pour effet de créer une nouvelle catégorie d'actif qui posera le même genre de problèmes. Nous nous rendons parfaitement compte que nous devons examiner de près l'élargissement de ce pouvoir lorsque ces institutions seront autorisées à détenir une plus grande gamme de biens.

Le président: Je me demandais pourquoi nous ne pourrions pas utiliser la même aune que celle qui s'applique aux autres. Les banques peuvent le faire, n'est-ce pas?

M. Sargent: Oui, elles y sont déjà autorisées.

Le président: A réévaluer un actif bancaire?

M. Sargent: Etant donné que l'inspecteur général peut également fixer les besoins en capitaux, s'il n'arrive pas à persuader la banque de s'entendre. . .

Le président: Mais ce n'était pas là que le bât blessait, n'est-ce pas?

M. Sargent: Non, mais, je veux dire. . .

Le président: Le surintendant des assurances était déjà autorisé à aviser une compagnie de fiducie qu'il abaissait son pouvoir d'emprunt.

[Texte]

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: However, that was his only power. This particular power was intended to give them the power, not to have to declare leverage, but to declare assets being worth less than declared. In your previous bills, you allowed the inspection system and the Inspector General to force a bank to value assets. I know the banks put up an enormous kerfuffle on that, and we are going to have them before us. However, did you give in to them there, or what did you do?

Mr. Sargent: No. Our view is that there is adequate power with respect to the banks now. All this bill provides is that, for the banks as well as for the trust insurance companies, if a revaluation is insisted on by the supervisor, there will be a report to the auditors and the audit committee or directors.

With respect to this bill, we would be happy to take back to the Minister the concern that perhaps this should be cast more broadly.

The Chairman: Would that be generally everybody else's opinion? My feeling is that when you are expanding lending powers you ought to have the power to take a look at other things besides real estate and mortgages, things like leaseholds and air rights, and all sorts of funny things that may not even qualify as real estate. The question of real estate itself is a difficult thing.

• 1625

Mr. Sargent: One of the reasons for the strategy involved in this bill was to have some sense of proceeding one step at a time. It was felt that a process had been developed that could deal with the real estate case and the provisions as to how to approach it.

The Chairman: This is a regurgitation of Bills C-8 and C-9, which are a regurgitation of bills from the previous session.

Mr. Sargent: That is correct.

The Chairman: There has been a lot of water under the bridge since November 1985. Perhaps you could tell the Minister that we might like to see it extended in order to have a broader definition of what is covered and to make sure that everything is covered. I really think the term "parcels of real estate" is poorly defined, particularly in light of the numbers of things people can create and hold today.

Mr. Layton: It is not a generic term, such as assets, that is missing, is it?

The Chairman: Yes, revalue the assets. That is right.

Mr. Sargent: We will take it back to the Minister, but we may come back to you with a recommendation that we will still proceed in steps.

The Chairman: I would appreciate that. I just wanted to make sure that we got at that issue. The trouble with proceeding in steps is that it takes so damned long to take

[Traduction]

M. Sargent: Oui.

Le président: Mais c'est tout ce qu'il était autorisé à faire. Ce pouvoir les autorisait non pas à déclarer leur taux d'emprunt, mais à déclarer des biens dont la valeur était inférieure à celle déclarée. Dans les projet de loi précédents, l'inspecteur général pouvait obliger une banque à évaluer ses biens. Je sais que les banques ont poussé des hauts cris à ce sujet, et leurs représentants comparaitront devant notre Comité. Cependant, avez-vous cédé à leurs pressions? Qu'avez-vous fait?

M. Sargent: Non. Nous estimons que les pouvoirs relatifs aux banques sont suffisants à l'heure actuelle. D'après ce projet de loi, et cela s'applique tant pour les banques que pour les compagnies de fiducie et d'assurances, si le surintendant demande une nouvelle évaluation, les vérificateurs, le Comité de vérification et les administrateurs doivent en être avisés.

Mais nous ferons part au ministre de votre observation selon laquelle cette disposition devrait être élargie.

Le président: Êtes-vous tous d'accord? Je crois que lorsqu'on élargit les pouvoirs d'emprunt, il faut également pouvoir ne pas tenir compte uniquement des biens immobiliers et des hypothèques, mais également des propriétés sous bail et les propriétés du dessus, et de toutes sortes de choses bizarres qui ne relèvent peut-être même pas de la catégorie des biens immobiliers. La question des biens immobiliers est en soi bien complexe.

M. Sargent: Une des raisons pour lesquelles cette stratégie a été retenue, c'est que nous voulions avancer pas à pas. Nous avons pensé qu'un système avait été mis au point pour les questions immobilières et que nous l'avions traduit dans la loi.

Le président: C'est une régurgitation des projets de loi C-8 et C-9 qui sont eux-mêmes une régurgitation de projets de loi remontant à la session précédente.

M. Sargent: C'est cela.

Le président: Mais beaucoup d'eau a coulé sous les ponts depuis novembre 1985. Peut-être pourriez-vous dire au ministre que nous aimerions que cette définition soit élargie pour savoir ce qui est couvert et pour faire en sorte que tout soit couvert. Je crois vraiment que l'expression «étendue de bien-fonds» ne suffit pas, compte tenu surtout de ce que les gens peuvent créer et détenir de nos jours.

M. Layton: Ce n'est pas un terme générique, comme le mot actif, qui manque, non?

Le président: Oui, réévaluer l'actif. C'est cela.

M. Sargent: Nous en parlerons au ministre, mais il se peut que le ministre nous dise qu'il veut quand même procéder par étapes.

Le président: Je vous en remercie. Je voulais simplement que nous en discutions. L'ennui, lorsqu'on procède par étapes, c'est que chaque étape demande un

[Text]

a step around here. If you do not do it at once, you never get it done.

Mr. Sargent: Well, the fourth item is really consequential.

The Chairman: Where does that appear?

Mr. Sargent: As far as the bank is concerned, it is on the very first page.

The Chairman: This is the asset value section, is it not?

Mr. Sargent: Well, this just reports on what is being done.

The Chairman: It reads as follows:

Where an appraisal of any asset held by a bank or any of its subsidiaries has been made by the Inspector. . .

Therefore, it indicates that the inspector can make appraisal of assets.

Mr. Sargent: Yes, but what is new here is the notification.

The Chairman: Why would this same type of wording not be exactly the kind of wording applicable to insurance companies and trust companies in terms of revaluation?

Mr. Sargent: Are you speaking in terms of making the appraisal in the first place?

The Chairman: Yes, because that would tie in with the next item concerning the appraisal of an asset, no matter what it is. Whether it is a lease on a 727 or the CEOs mistress's apartment, it does not matter and we still appraise the asset.

Mr. Sargent: Right, and that is the basic question we are taking back to the Minister.

The Chairman: Yes, because that seems to be the kind of wording that would flow.

Mr. Sargent: You are prepared to provide a very general power of that type, rather than lay it out a little more specifically.

The Chairman: Well, we can lay it out just the way it is, only substitute the other words for the word "asset".

Mr. Sargent: In any event, I take the point that this is the general question referring back to the. . .

The Chairman: The notice is to tell them about it. Then it goes from there to the audit committee of the bank and so on.

• 1630

Mr. Sargent: Yes, that is correct, and there is a similar, parallel provision for the insurance companies on page 24, proposed subsection (3).

The Chairman: Is it the same for trust companies?

[Translation]

temps fou ici. Si on ne fait pas tout tout de suite, rien n'est jamais fait.

M. Sargent: Le quatrième point découle du précédent.

Le président: Où cela se trouve-t-il dans le projet de loi?

M. Sargent: Pour ce qui est des banques, cela figure à la toute première page.

Le président: C'est l'article portant sur la valeur de l'actif, n'est-ce pas?

M. Sargent: Eh bien, il y est simplement fait état de ce qui est fait.

Le président: Cet article dit ceci:

Lorsque l'inspecteur a effectué l'évaluation d'un actif détenu par une banque ou une de ses filiales. . .

Cet article autorise donc l'inspecteur à effectuer l'évaluation d'un actif.

M. Sargent: Oui, mais ce qui est nouveau, c'est qu'il doit en aviser les intéressés.

Le président: Pourquoi cet article sous sa forme actuelle ne s'appliquerait pas également, mot pour mot, aux compagnies d'assurances et aux compagnies de fiducie? Je veux parler de la réévaluation d'un actif?

M. Sargent: Voulez-vous dire la première évaluation?

Le président: Oui, car cela assurerait le lien avec le point suivant portant sur l'évaluation d'un actif, quel que soit ce dernier. Peu importe qu'il s'agisse d'un bail pour un Boeing 727 ou de l'appartement de la maîtresse du président-directeur général, l'actif doit être évalué.

M. Sargent: Oui, et c'est ce que nous dirons au ministre.

Le président: Oui, car je pense que c'est ainsi que cet article devrait être formulé.

M. Sargent: Vous préféreriez que ce pouvoir soit plus vaste sans trop de restrictions.

Le président: Eh bien, on pourrait garder l'article sous sa formulation actuelle, mais remplacer les autres mots par le mot «actif».

M. Sargent: De toute façon, c'est cette question que vous voulez que je rapporte au. . .

Le président: Il faut les en aviser et ensuite il faut en aviser le comité de vérification de la banque, etc.

M. Sargent: Oui, vous avez raison, et on retrouve cette même disposition qui s'applique aux compagnies d'assurances page 24, paragraphe (3).

Le président: Cette même disposition existe-t-elle également pour les compagnies de fiducie?

[Texte]

Mr. Sargent: Yes, it is the same for trust companies, etc.

Mr. Layton: Mr. Chairman, that apparently applies when the inspector values the asset either. . . As long as there is a variance above or below, is there any significance in the asset—

The Chairman: I do not think he is going to worry about it if they valued it low. All he is going to say is that it is great, because he is not there to audit them. He is there to make sure that there is enough security to pay the depositor.

Mr. Layton: And only that.

The Chairman: That is right. If they want to carry land in their books at \$1 and shares of a company trading at \$50 at 50¢, that is okay. That restricts their leverage. As they value it low, their leverage is low.

Mr. Layton: Therefore, you feel their self-interest will protect them from—

The Chairman: Their self-interest is to have their assets valued as high as possible, unless somewhere along the. . .

Mr. Layton: It is just that the way the wording in the clause occurs, it allows for both directions, and I just wondered why.

The Chairman: What is the next one here. . . we are on five?

Mr. Sargent: Five is the last of the items carried over, in this case, from Bill C-8. There are a series of measures intended to strengthen the financial standards of insurance companies. They are outlined on these two pages. Mr. Hanniman could probably be the best person to speak on this.

The Chairman: Would you explain them to us, Mr. Hanniman? Where are these sections, anyway?

Mr. Hanniman: They will be found first in the Canadian and British Insurance Companies Act. The first reference, Mr. Chairman, can be found on page 8, clause 9, at the bottom. Mr. Chairman, did you wish me to deal with each one?

The Chairman: I think maybe you ought to. Why do you not deal with what you have intended here, and then we can talk about it.

Mr. Hanniman: As I indicated, the first point in the annex refers to increasing the minimum, continuing capital requirements. These refer to two new tests, which are solvency tests, being added to section 103 of the act. The objective is now to create a situation where a company will have to meet three tests. It will be required to meet the most stringent of those three tests, that is the two new ones, plus the existing one.

Mr. Warner: I believe the minimum capitalization for a P and C company in Ontario right now is \$5 million. It

[Traduction]

M. Sargent: Oui, pour les compagnies de fiducie, etc.

M. Layton: Monsieur le président, cela s'applique manifestement lorsque l'inspecteur évalue l'actif soit. . . Tant qu'il y a écart vers le haut ou le bas, est-il important que l'actif. . .

Le président: Je ne crois pas que l'inspecteur s'inquiétera si la valeur déclarée de l'actif est inférieure à sa valeur réelle. Il n'a pas à s'en inquiéter, car il n'est pas chargé de vérifier les comptes, mais plutôt que l'établissement en question possède suffisamment de garantie pour payer les déposants.

M. Layton: C'est tout?

Le président: Oui. Si la valeur déclarée de leur terre est de un dollar et s'ils veulent déclarer à 50c. des actions d'une compagnie qui se transigent à 50\$, très bien. Cela réduit leur pouvoir d'emprunt car si la valeur déclarée d'un actif est inférieure à sa valeur réelle, leur marge d'emprunt est réduite d'autant.

M. Layton: Par conséquent, vous estimez qu'il serait dans leur propre intérêt. . .

Le président: Elles ont intérêt à déclarer une valeur la plus élevée possible, à moins que. . .

M. Layton: C'est que, d'après la façon dont l'article est rédigé, les deux cas sont prévus et je me demandais pourquoi.

Le président: Où en est-on. . . sommes-nous au point n° 5?

M. Sargent: Le point n° 5 est le dernier des points repris du projet de loi C-8. Ce sont des mesures qui permettent de renforcer les normes financières des compagnies d'assurances. Ces mesures figurent aux deux dernières pages et M. Hanniman est sans doute le mieux placé pour répondre à vos questions.

Le président: Pourriez-vous nous les expliquer, monsieur Hanniman? Où se trouvent ces articles dans le projet de loi, premièrement?

M. Hanniman: Ils se trouvent à l'origine dans la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. On les retrouve pour la première fois au bas de la page 8, article 9. Monsieur le président, voulez-vous que je vous explique chacune d'elles?

Le président: Ce serait peut-être la meilleure façon de procéder. Dites-nous à quoi servent ces articles et ensuite nous en discuterons.

M. Hanniman: Comme je l'ai dit, le premier point de l'annexe porte sur le renforcement des exigences en matière de marge minimale permanente de capital. Deux nouveaux critères sont créés, des critères de solvabilité, à l'article 103 de la loi. Dorénavant, une compagnie devra se conformer à trois critères, au plus rigoureux de ces trois critères, à savoir, les deux nouveaux et celui qui existe déjà.

M. Warner: Je crois qu'une compagnie d'assurances tous risques en Ontario doit détenir 5 millions de dollars

[Text]

would probably be a standard for more and more provinces. I am wondering about the case of a company operating with minimum capitalization and not writing very much premium, and which runs into a horrendous loss position fairly quickly. It appears to me that these tests still really do not catch that particular situation.

Your first test, where the capital and surplus margins equal 15% of the claims reserves—plus dealing with the other unearned premiums, which is something else—would allow a \$5-million company to have something in excess of \$30 million in claims. The new test No. 1 would allow that same company in excess of \$20 million worth of claims.

• 1635

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I think I would like to correct that. I am not quite sure I follow.

If a company has capital and surplus of \$5 million, its liabilities could not exceed approximately \$4.5 million.

Mr. Warner: Where does that come in? Is that another provision on solvency?

Mr. Hanniman: No, the solvency test is that basically, for every \$1 of liability you have, you must have assets of \$1.15.

Mr. Warner: That is in another provision in the bill.

Mr. Hanniman: No, that is the existing provision of the act. The two new tests are designed to meet situations where, for example, a company may run into a year of very poor underwriting results. That would be picked up under the new claims-related test that is being built into section 103.

Mr. Warner: Is that dealt with in this part on the—

Mr. Hanniman: Yes, sir, it is one of the two new tests being added. For example, the test related to claims experience is dealt with in the last paragraph, under (a) of that description. It is a highly technical—

The Chairman: Explain the second test there. I do not understand it at all. It speaks of establishing a minimum continuing capital requirement of 29% of gross claims.

Mr. Hanniman: In effect, Mr. Chairman, what this test requires is that the excess of a company's assets over its liabilities be not less than 29% of gross claims on the first \$7 million, plus 22% on the excess over \$7 million.

The Chairman: What do you mean by "gross claims"? Are these gross amounts of insurance outstanding, or gross claims made by people claiming losses?

[Translation]

au minimum en capital. Cette norme s'appliquera sans doute à de plus en plus de provinces. Je me demande ce qui se produirait si une compagnie, détenant ce minimum de capitaux et ne souscrivant pas beaucoup de contrats d'assurance, enregistrait des pertes énormes assez rapidement. Il me semble que ces critères ne permettront toujours pas d'éviter cette situation.

Votre premier critère exigeant des compagnies qu'elles maintiennent des marges de capital et d'excédent équivalant à 15 p. 100 des réserves pour réclamation plus un pourcentage des primes non gagnées, ce qui est une tout autre question, permettrait à une compagnie de 5 millions de dollars d'avoir plus de 30 millions de dollars de réclamations. Le nouveau critère n° 1 permettrait à cette même compagnie d'avoir plus de 20 millions de dollars de réclamations.

M. Hanniman: Monsieur le président, j'aimerais faire une petite mise au point. Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question.

Si une compagnie possède des capitaux et des excédents de cinq millions de dollars, son passif ne peut dépasser 4,5 millions de dollars environ.

M. Warner: Où cela se trouve-t-il? Est-ce un autre critère de solvabilité?

M. Hanniman: Non, les critères de solvabilité veulent que pour chaque dollar de passif, une compagnie doit avoir 1,15 dollar d'actif.

M. Warner: C'est une autre disposition du projet de loi.

M. Hanniman: Non, elle existe déjà. Les deux nouveaux critères qui s'appliquent ont pour objet de parer à toute éventualité si, par exemple, une compagnie, une année, souscrivait très peu de contrats d'assurance. Ce cas serait couvert par le nouveau critère relatif aux réclamations qui figure à l'article 103.

M. Warner: En est-il question dans cette partie du. . .

M. Hanniman: Oui, il s'agit là d'un des deux nouveaux critères qui ont été ajoutés. Par exemple, le critère relatif aux réclamations figure au dernier paragraphe, sous l'alinéa a). C'est d'une complexité. . .

Le président: Pourriez-vous m'expliquer ce deuxième critère. Je ne le comprends pas du tout. Il établit les exigences en matière de marge minimale permanente de capital à 29 p. 100 des réclamations brutes.

M. Hanniman: En fait, monsieur le président, ce critère exige d'une compagnie que la différence entre son actif et son passif ne soit pas inférieure à 29 p. 100 des réclamations brutes sur la première tranche de 7 millions de dollars ou moins, plus 22 p. 100 sur tout montant dépassant 7 millions de dollars.

Le président: Qu'entendez-vous par «réclamations brutes»? S'agit-il du montant brut des contrats d'assurance en circulation ou de réclamations brutes présentées par ceux qui déclarent des pertes?

[Texte]

Mr. Hanniman: Those are claims that have occurred under the terms of the policies.

The Chairman: Those are losses.

Mr. Hanniman: That is right. They are not exposure.

The Chairman: All right. So this has nothing to do with exposure at all.

Mr. Hanniman: No, sir.

The Chairman: You could have as much exposure as you want. As long as you do not have any claims, you have no problem.

Mr. Hanniman: This test does not address that. The existing test does address that, in the sense that to the extent you have exposure, you must maintain unearned premium reserves. It is one of the principal liability items, therefore, that you would be expected to cover by 115%.

The Chairman: The current test, it says, is that companies maintain capital and surplus margins equal to 15% of claim reserves.

Mr. Hanniman: Yes, plus a percentage of unearned premium reserves, which usually varies between 0 and 15%.

The Chairman: Who determines that? Does the superintendent tell him about that?

Mr. Hanniman: The basic rule is 15%, but if a company has had a record of good claims experience, there is a factor by which they can reduce that slightly—but not below zero.

The Chairman: Well, what do you do? You have these three separate tests, then, do you?

Mr. Hanniman: That is correct, Mr. Chairman; and the company will be required to meet the most stringent of the three.

Mr. Warner: What are you saying by "15% of claims reserves"?

Mr. Hanniman: That particular reference is to the reserve a company is required to maintain for claims it has incurred but not yet paid.

The Chairman: Okay. If somebody makes a claim in an automobile accident, the company sets aside a reserve, saying in its view it can settle this claim for \$10,000.

Mr. Hanniman: That is correct.

The Chairman: And they put that in the claims reserve.

Mr. Hanniman: Yes, sir.

The Chairman: How is the auditing of those claims reserves done?

Mr. Hanniman: At the present time, in the case of property and casualty companies, the reserves are set by management of the company. They are reviewed, of

[Traduction]

M. Hanniman: Ce sont des réclamations présentées en vertu des contrats d'assurance.

Le président: Ce sont donc des pertes.

M. Hanniman: Oui. Cela n'a rien à voir avec la vulnérabilité.

Le président: Bien. Cela n'a donc rien à voir avec la vulnérabilité.

M. Hanniman: Non, monsieur.

Le président: Vous pouvez être aussi vulnérable que vous voulez. Tant que vous n'avez pas de réclamations, tout baigne dans l'huile.

M. Hanniman: Ce critère ne s'attaque pas à ce problème. Le critère existant s'y attaque, car si vous êtes vulnérable, vous êtes obligé de détenir des réserves pour couvrir les primes non gagnées. C'est donc là un des principaux postes du passif qui serait couvert par ce pourcentage de 115 p. 100.

Le président: Il y est dit que la norme actuelle exige que les compagnies maintiennent des marges de capital et d'excédent équivalant à 15 p. 100 des réserves pour réclamations.

M. Hanniman: Oui, plus un pourcentage des primes non gagnées qui peut varier de 0 à 15 p. 100.

Le président: Qui fixe ce pourcentage? Est-ce le surintendant?

M. Hanniman: En général ce pourcentage est de 15 p. 100, mais si une compagnie jouit d'une bonne réputation, ce pourcentage peut diminuer sans toutefois être inférieur à zéro.

Le président: Alors, qu'arrive-t-il? Ces trois critères distincts s'appliquent, n'est-ce pas?

M. Hanniman: Oui, monsieur le président, et la compagnie doit se conformer au plus rigoureux de ces trois critères.

M. Warner: Qu'entendez-vous par «15 p. 100 des réserves pour réclamations»?

M. Hanniman: Il s'agit des réserves que doit détenir une compagnie pour toute réclamation présentée mais non encore payée.

Le président: Bien. Si un automobiliste présente une réclamation, la compagnie met un certain montant d'argent de côté, estimant qu'elle vaut 10,000 dollars.

M. Hanniman: Oui.

Le président: Et cette somme est versée aux réserves pour réclamations?

M. Hanniman: Oui, monsieur.

Le président: Comment procède-t-on à la vérification de ces réserves pour réclamations?

M. Hanniman: À l'heure actuelle, dans le cas des compagnies d'assurances tous risques, ces réserves sont fixées par la haute direction. Elles sont examinées

[Text]

course, by the external auditors, and of course by our own inspection teams. We test the adequacy of the claims reserves.

I just might mention that later on we do refer, just below, to the new proposal to insert a requirement for actuarial reports, which in essence—

The Chairman: That is the stuff we have been looking at.

Mr. Hanniman: Yes.

• 1640

Mr. Warner: On this 15% of claims reserves, if a small company with \$5 million capital had a disastrous month, some sort of exposure they did not have insurance to cover, they would lose \$30 million. They are all right. Their \$5 million covers that, but obviously it triggers problems in some of the other tests.

Mr. Sargent: Sir, this is a continuing capital requirement so they have to meet a capital margin at all times. This is adding a couple of alternate tests to how big a margin they have to meet. As has been said, the most stringent of the tests would apply. If they lose \$30 million they are likely to be wiped out.

Mr. Warner: If a brand-new company has a loss of \$30 million in its first month of operations, it is going to meet the test.

Mr. Sargent: I do not believe so.

Mr. Warner: The 15% is less than \$5 million—

Mr. Sargent: Yes, but they will not have any capital by your definition. By the assumptions of the case, it will have negative capital.

Mr. Warner: It is less than 15% of the capital and surplus requirement.

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, it is an excess of 15%, so in effect the 15% should be read as 115%.

Mr. Sargent: Basically its assets have to be 115% of its liabilities.

Mr. Hanniman: In effect this is saying the surplus has to be at least 15%.

Mr. Warner: That reads better.

The Chairman: I am having difficulty. I do not understand the second test, "continuing capital of 29% of gross claims".

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, the minimum continuing capital reference is to an excess of assets over liabilities.

The Chairman: Gross claims is a different figure from claims reserves.

[Translation]

évidemment par les vérificateurs externes et par nos propres inspecteurs. Nous nous demandons si ces réserves pour réclamations sont suffisantes.

Puis-je ajouter que nous proposons également, juste en-dessous, au point b), que les compagnies soient obligées de présenter des rapports actuariels, qui grosso modo. . .

Le président: C'est ce dont nous parlions.

M. Hanniman: Oui.

M. Warner: Au sujet de ces 15 p. 100 de réserves pour réclamations, si une petite compagnie qui a un capital de 5 millions de dollars connaît un mois désastreux, quel risque court-elle de ne pas être assurée, si elle a subi des pertes de 30 millions de dollars par exemple. Sa situation est bonne puisque les 5 millions de dollars couvrent cette exigence mais manifestement, cela pose des problèmes pour ce qui est des autres critères.

M. Sargent: Cette exigence est permanente si bien qu'il faut que la compagnie respecte la marge de capital en tout temps. Mais nous ajoutons ici quelques critères à part, qui précisent la marge. Comme on l'a dit, c'est le critère le plus rigoureux qui s'appliquerait. Si la compagnie perd 30 millions de dollars, elle disparaîtra sans doute.

M. Warner: S'il s'agit d'une toute nouvelle compagnie qui a subi une perte de 30 millions de dollars lors de son premier mois, la norme est respectée.

M. Sargent: Je ne le pense pas.

M. Warner: Quinze p. 100 représente moins que 5 millions de dollars. . .

M. Sargent: Bien entendu, mais suivant votre exemple, il ne resterait plus de capital. Et selon vos hypothèses, il s'agirait d'un capital négatif.

M. Warner: C'est moins de 15 p. 100 du capital et de l'excédent.

M. Hanniman: Monsieur le président, il s'agit d'un excédent de 15 p. 100 si bien que l'on devrait interpréter cela comme 115 p. 100.

M. Sargent: Essentiellement, il faut que son actif représente 115 p. 100 de son passif.

M. Hanniman: Autrement dit, il faut que l'excédent soit d'au moins 15 p. 100.

M. Warner: Je comprends mieux.

Le président: J'ai du mal à comprendre. Je ne comprends pas le deuxième critère, «marge minimale permanente de capital à 29 p. 100».

M. Hanniman: Monsieur le président, la marge normale permanente de capital représente la différence entre l'actif et le passif.

Le président: Autrement dit, les réclamations brutes représentent une somme différente des réserves pour réclamations.

[Texte]

Mr. Sargent: Yes, these are three separate tests.

The Chairman: In other words, if somebody sues me for \$1 million, I might figure I can settle the case for \$10,000. I put \$10,000 in my reserve and the auditor says it is great. What do you mean by claims? Are claims a way of impairing capital or do you mean the same thing?

Mr. Hanniman: No, it is just a way of impairing capital to the extent that if your outstanding claims are large, they appear as liabilities. Therefore the margin of assets over liabilities is much smaller.

The Chairman: Are you talking about something different from claims reserves?

Mr. Hanniman: Yes, sir. It is claims experience.

The Chairman: Now you are talking about a third thing. You have 29% of gross claims. What do you mean by "gross claims"?

Mr. Sargent: Perhaps you would find it useful to look at the provision which is on page 30, about three-quarters of the way down the page. There is an inset, proposed item (A):

0.22 times the average annual amount of claims incurred by the company. . .

The Chairman: Where does the 29% come in?

Mr. Sargent: The 29% is a derived figure and it comes from the preceding paragraph. Can you take us through it?

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I am not sure if I can take you through all the technical aspects of it. I believe you find it in the bill in the form of a factor of 0.022 times the product obtained via the claims incurred by the company in respect to its business in the previous year multiplied by 12. The reference to 29% of gross claims is just another way of expressing the formula in the bill on page 30.

Mr. Sargent: There is 0.22 and at the very bottom there is an additional 0.07.

The Chairman: Wait a minute. Let us go by what you have written here and forget the bill because I think the bill made it worse. The 0.22 that goes nowhere appears here.

• 1645

Mr. Sargent: It is the same as 22%.

The Chairman: We have 29% of gross claims in the first \$7 million.

Mr. Sargent: Yes.

The Chairman: No, those are gross annual claims in the previous year. That is what you paid in the previous year in claims.

Mr. Sargent: Yes.

[Traduction]

M. Sargent: Il s'agit de trois critères différents.

Le président: En d'autres termes si quelqu'un me poursuit pour un million de dollars, je peux supposer que je pourrai m'arranger pour ne verser que 10,000\$. Je mets donc 10,000\$ dans mes réserves et le vérificateur est content. Qu'est-ce que vous entendez par réclamations? Les réclamations sont-elles une forme de capital affaibli ou autre chose?

M. Hanniman: Non, c'est seulement une façon d'affaiblir le capital pour que si les réclamations en souffrance sont élevées, elles sont considérées comme faisant partie du passif. Par conséquent, l'écart entre l'actif et le passif est beaucoup plus faible.

Le président: Vous parlez ici d'autre chose que les réserves pour réclamations, n'est-ce pas?

M. Hanniman: Oui. Il s'agit du tableau des réclamations.

Le président: C'est une troisième chose. Il y a les 29 p. 100 des réclamations brutes. Qu'entendez-vous par «réclamations brutes»?

M. Sargent: Vous trouverez peut-être utile de vous reporter à la disposition qui se trouve à la page 30, au bas de la page. Je cite le paragraphe (A):

0,22 fois le montant annuel moyen des réclamations portées à la charge de la compagnie. . .

Le président: Mais d'où viennent ces 29 p. 100?

M. Sargent: Les 29 p. 100 sont tirés d'un chiffre qui figure au paragraphe précédent. Pouvez-vous nous donner l'explication?

M. Hanniman: Monsieur le président, je ne suis pas sûr de pouvoir vous donner toutes les explications techniques. Dans le projet de loi, on trouve un facteur de 0,022 fois le produit obtenu en multipliant le montant des réclamations portées à la charge de la compagnie au cours de l'année et le chiffre 12. La référence à 29 p. 100 des réclamations brutes est une autre façon d'exprimer la formule qui se trouve à la page 30 du projet de loi.

M. Sargent: Il y a ce chiffre de 0,22 et tout au bas de la page il y a encore 0,07.

Le président: Un instant. Nous reprenons ce que vous avez écrit ici et laissons de côté le projet de loi qui ne va qu'embrouiller les choses. Le chiffre 0,22, s'il ne se trouve nulle part, serait contenu ici, n'est-ce pas?

M. Sargent: C'est la même chose que 22 p. 100.

Le président: Il y aurait donc 29 p. 100 des 7 premiers millions de dollars en réclamations brutes, n'est-ce pas?

M. Sargent: Oui.

Le président: Non, il s'agit des réclamations brutes annuelles de l'année précédente. C'est-à-dire ce que vous avez versé l'année précédente.

M. Sargent: Oui.

[Text]

Mr. Hanniman: If I can try once again, Mr. Chairman, it is 29% of gross claims. Let us assume the company had gross claims of \$1 million.

The Chairman: Do you mean the average annual amount of claims?

Mr. Hanniman: No, the total claims. They may have had 10 claims of \$100,000 each for a total of \$1 million. This requires it on \$1 million. The 29% is \$290,000 of course. It translates into the requirement that the company have assets exceeding their liabilities by \$290,000.

The Chairman: That is crazy. Why do you have 0.22 times the average annual claims? Was it multiplied by 12?

Mr. Sargent: No.

Ms Menke: The test we are referring to is the one found on page 30 in proposed item 21(1)(d)(iii)(B). It is a composite test. It is composed of proposed items (A) or (B). Let us focus on proposed item (A), because I think it will respond to your question.

You have 0.22 times the basic figure, the average annual amount of claims. I think the average annual amount of claims is what we refer to as gross claims. It is the same thing. To get to the 29%, you add 22% of the gross claims with the lesser of \$500,000, or 0.07 times the same average annual amount.

The Chairman: How did you figure out this system? Who did it?

Ms Menke: I do not know where the figures came from, Mr. Chairman.

The Chairman: Perhaps Mr. Hanniman can tell us who the magician was who figured this was a great way for determining capitalization of insurance companies.

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, these technical provisions are found in the insurance rules in the European Economic Community. That is where they come from. We believe they should be effective for dealing with particular types of situations, in particular situations where a company may not be charging adequate premiums.

The Chairman: Can you go on to the actuarial reports?

Mr. Hanniman: Yes, Mr. Chairman. This is a requirement your committee recommended previously. It is that property and casualty companies now be subject to a requirement similar to life companies. They would be required to submit actuarial reports about the sufficiency of their claims reserves for outstanding claims as well as the reserves for unexpired policies.

The Chairman: Where is that in the bill?

Mr. Hanniman: It is on page 27, clause 20.

The Chairman: Where does it say he has to be an actuary?

[Translation]

M. Hanniman: Encore une fois, il s'agit de 29 p. 100 des réclamations brutes. Supposons qu'une compagnie a des réclamations brutes de 1 million de dollars.

Le président: Vous parlez ici d'une moyenne annuelle de réclamations, n'est-ce pas?

M. Hanniman: Non, de la totalité des réclamations. Il peut y avoir eu dix réclamations de 100,000\$ chacune pour un total d'un million de dollars. C'est le montant dont on se servira. 29 p. 100 de ce montant représente 290,000\$. Cela signifie qu'il faut que l'actif de la compagnie soit supérieur à son passif de 290,000\$.

Le président: C'est ridicule. Pourquoi dites-vous 0,22 fois le montant annuel moyen des réclamations? Est-ce que c'est multiplié par 12?

M. Sargent: Non.

Mme Menke: Le critère dont nous parlons ici reprend ce qui se trouve à la page 30 au sous-alinéa 21(1)(d)(iii)(B). Il s'agit d'un critère composé. Il est composé des alinéas (A) ou (B). Prenons le cas de (A), car je crois que cela va répondre à votre question.

Il s'agit du produit de 0,22 par un montant de base, c'est-à-dire le montant annuel moyen des réclamations. C'est ce que nous appelons les réclamations brutes. C'est la même chose. Pour obtenir les 29 p. 100, il faut ajouter à 22 p. 100 des réclamations brutes soit 500,000\$ soit 0,07 fois ce même montant, en prenant le plus petit de ces deux chiffres.

Le président: Comment êtes-vous parvenus à une formule aussi compliquée? Qui en est l'auteur?

Mme Menke: Je ne sais pas qui en est l'auteur.

Le président: M. Hanniman peut-il nous dire qui est le magicien qui a trouvé cette façon extraordinaire de déterminer la capitalisation des compagnies d'assurances?

M. Hanniman: Monsieur le président, il s'agit de dispositions techniques que l'on retrouve dans les règles concernant l'assurance des pays de la Communauté économique européenne. En voilà l'origine. Nous pensons qu'elles pourront servir dans le cas de ces situations particulières, c'est-à-dire quand une compagnie n'exige pas des primes appropriées.

Le président: Pouvons-nous passer au rapport actuariel?

M. Hanniman: Oui. Il s'agit ici d'une exigence que votre Comité a recommandée. Les compagnies d'assurance-accident et d'assurance-biens sont désormais logées à la même enseigne que les compagnies d'assurance-vie. Elles doivent présenter des rapports actuariels concernant l'état de leurs réserves pour les réclamations en souffrance de même que de leurs réserves pour les contrats en cours.

Le président: Où cela se trouve-t-il dans le projet de loi?

M. Hanniman: C'est à la page 27, article 20.

Le président: Est-ce que l'on précise que ce doit être un rapport d'actuaire?

[Texte]

[Traduction]

• 1650

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, it is on page 28.

The Chairman: On page 28, he is an actuary. Where?

Mr. Hanniman: At about line 44 or 45 at the bottom.

The Chairman: At line 43, it says:

(9) Each of the reports required by subsection (7) shall be signed by an actuary who shall sign both reports.

Mr. Hanniman: There is a provision, Mr. Chairman, that for a five-year period, the reports may be signed by persons other than qualified actuaries with the approval of the superintendent.

The Chairman: Yes. What is the situation with respect to other provincial companies? Insurance companies are incorporated provincially, too. What effort has been made to get the provincial people aboard here?

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I believe Bill 75, passed in the Quebec legislature in 1984 or so, contains a similar provision and I believe the Ontario insurance legislation is going in this direction also.

The Chairman: I had a situation before I came here; I was talking to a chief executive officer of one of Canada's major companies who had difficulty with your department in filing rate-structure books and decided that since you would not comply, he would just incorporate it in another company in Ontario and file them there. I was wondering what you were doing about that class of thing.

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, if I have understood you correctly, I did not think we had any responsibility for rate structures.

The Chairman: Apparently, your department requires a rate structure to be filed. This was in connection with commercial links; the particular company has commercial links and you would not let it do an expansion operation or a change of nature operation because it had commercial links, so it decided to do its commercial links in a province where the commercial links were not important. I was wondering just to what extent you were going to be able to keep everybody under the roof here.

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I am afraid I do not understand the connection between the question of commercial links and the question of premium rate structures.

The Chairman: I shall take it up with the Minister.

Mr. Cassidy: Don, I have questions.

The Chairman: Good. You just ask them.

M. Hanniman: C'est à la page 28, monsieur le président.

Le président: A la page 28, c'est un actuaire. Où au juste?

M. Hanniman: En bas, aux environs des lignes 44 ou 45.

Le président: A la ligne 43, on dit:

(9) Les deux rapports exigés au paragraphe (7) sont signés par le même actuaire.

M. Hanniman: Monsieur le président, il est prévu que, pendant une période de cinq ans, les rapports peuvent être signés par des personnes autres que des actuaires qualifiés avec l'approbation du surintendant.

Le président: Je vois. Qu'en est-il des autres compagnies provinciales? Les compagnies d'assurances sont aussi constituées sous le régime des lois provinciales. Qu'a-t-on fait pour inclure ici les compagnies provinciales?

M. Hanniman: Monsieur le président, je crois que la loi 75, adoptée par la législature québécoise aux environs de 1984, renferme une disposition semblable, et je crois aussi que la loi ontarienne sur les assurances renferme les mêmes dispositions.

Le président: J'ai eu connaissance d'un cas intéressant avant de venir ici; j'ai discuté avec le président-directeur général d'une des grandes compagnies canadiennes qui avait eu des démêlés avec votre département concernant le dépôt de ses tarifs. Il avait décidé que, compte tenu de votre intransigeance, il allait tout simplement constituer sa nouvelle société en Ontario et déposer ses tarifs dans cette province. Je voulais savoir ce que vous avez l'intention de faire pour ce genre de situation.

M. Hanniman: Je ne suis pas certain de vous avoir bien compris, monsieur le président, car je ne pense pas que notre département ait des responsabilités en matière de tarifs.

Le président: Il semblerait que le département exige le dépôt du tarif, à cause de liens commerciaux; la compagnie en question a des liens commerciaux et vous ne vouliez pas lui permettre de procéder à une expansion ou de changer la nature de ses activités à cause de ses liens commerciaux, et elle a donc décidé d'établir ses liens dans une province où cet aspect n'a pas d'importance. Je me demande dans quelle mesure vous allez réussir à maintenir votre contrôle sur toutes ces compagnies.

M. Hanniman: Monsieur le président, je ne comprends pas le rapport entre les liens commerciaux et la structure des primes.

Le président: Je vais en discuter avec le ministre.

M. Cassidy: Don, je voudrais poser des questions.

Le président: Très bien. Allez-y.

[Text]

Mr. Cassidy: On the other hand, you are running through the bill and I am not sure whether it would make sense for me to put my questions after you go through the process of. . .

The Chairman: I was wondering. . . if we ran into the issue, then you could make the questions.

Mr. Cassidy: If you ran into the issue, I will, but if you do not, though, I am sort of. . .

The Chairman: Have you seen the annex that they have given us, a big paper?

Mr. Cassidy: Yes, I have.

The Chairman: I was going through it and then I was wondering if we could go to general questions as soon as we got through that. Would that be all right?

Mr. Cassidy: Okay.

The Chairman: Unless there are questions that we hit here of yours.

Mr. Cassidy: I believe you went through Bill C-42 in this way previously. Is that right?

The Chairman: Yes, we completed Bill C-42 on it. Can we go on, then. What is the limit on dividends paid by small companies? What is the score on that?

Mr. Cassidy: I am not sure which annex you mean.

The Chairman: This is Bill C-56. It is on page 1 of the annex.

Mr. Cassidy: Yes, I have it; (ii) or (i).

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, the reference to dividends by property and casualty companies is found on page 34.

The Chairman: Is that page 34 of Bill C-56?

Mr. Hanniman: Yes. It is clause 23. The primary purpose of the amendment, Mr. Chairman, is to require that in the case of property and casualty companies having capital and surplus of less than \$5 million, they must retain at least 75% of their earnings.

The Chairman: Oh, I see. This is the recommendation of ours to get people up to good standing.

Mr. Hanniman: Yes, sir. This hopefully will encourage companies to reach that \$5 million pay-out faster.

The Chairman: I see. Right on. Minimum continuing capital requirements.

Mr. Hanniman: The next clause, Mr. Chairman, relates to life insurance companies. It is on page 25, clause 18, at the bottom. As the note indicates, Mr. Chairman, we have not previously had statutory minimum continuing capital and surplus requirements on life companies. I guess the

[Translation]

M. Cassidy: Mais comme vous êtes en train de parcourir le projet de loi, je me demande s'il ne serait pas plus logique pour moi de poser mes questions à la fin de tout le processus. . .

Le président: Je me demandais. . . si un problème se pose, vous pouvez toujours poser vos questions.

M. Cassidy: Si un problème se pose, je le ferai, sinon, je suis un peu. . .

Le président: Avez-vous vu l'annexe qu'on nous a remise, c'est un document volumineux?

M. Cassidy: Oui, je l'ai vue.

Le président: J'étais en train de la parcourir, et je me demandais si on ne pourrait pas passer aux questions générales une fois qu'on l'aurait examinée. Est-ce que cela vous conviendrait?

M. Cassidy: Oui.

Le président: A moins que vous ne posiez certaines questions tout de suite.

M. Cassidy: Je crois que vous avez fait la même chose pour le projet de loi C-42, n'est-ce pas?

Le président: Oui, nous en avons terminé avec le projet de loi C-42. Continuons, alors. Quelle est la limite imposée aux dividendes versés par les petites compagnies. Qu'en est-il de cette question?

M. Cassidy: Je ne sais plus de quelle annexe vous parlez.

Le président: Il s'agit du projet de loi C-56. C'est à la page 1 de l'annexe.

M. Cassidy: Oui, je l'ai; à l'alinéa (ii) ou (i).

M. Hanniman: Monsieur le président, la référence aux compagnies d'assurance générale se trouve à la page 34.

Le président: À la page 34 du projet de loi C-56?

M. Hanniman: Oui, il s'agit de l'article 23. Cette modification, monsieur le président, a pour objectif principal d'obliger les compagnies d'assurance générale qui ont un capital et un excédent de moins de 5 millions de dollars à garder en réserve au moins 75 p. 100 de leurs gains.

Le président: Je vois. Cela reflète notre recommandation visant à aider les compagnies à respecter les normes.

M. Hanniman: Oui. Cela devrait encourager les compagnies à réaliser plus rapidement le seuil de 5 millions de dollars.

Le président: Je vois. Excellent. Maintenant, les exigences permanentes minimales en matière de capital.

M. Hanniman: L'article suivant porte sur les compagnies d'assurance-vie. Il s'agit de l'article 18, au bas de la page 25. Comme la note l'indique, monsieur le président, il n'existait auparavant aucune exigence permanente minimale en matière de capital et d'excédent

[Texte]

primary reason has been that it was generally felt there were sufficient margins built into the actuarial reserves established by life companies. However, there have been some who feel there may have been some weakening of those reserves over the years, and we feel it is now time to come in with minimum requirements. These provisions follow very closely the provisions in the Bank Act relating to capital adequacy.

• 1655

The Chairman: Capital adequacy in accordance with regulations.

Mr. Hanniman: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you want to carry on, then?

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, the next reference is to the use of reinsurance. It is found on page 8, clause 9, at the bottom.

The Chairman: You really bounce all over the book in here, do you not?

Mr. Hanniman: Yes. The principal purpose of this amendment, Mr. Chairman, is to authorize the Governor in Council to prescribe regulations pertaining to the use of reinsurance.

The Chairman: Where is that on page 8?

Mr. Hanniman: Actually, it is over on the next page, page 9, proposed subsection 9(14), the reference to the Governor in Council's power to make regulations.

Mr. Cassidy: Okay. I have a question about this, Mr. Chairman.

This is a very substantial regulatory piece of delegated legislation. It is going to the Governor in Council, which means it is not done by the superintendent. It is presumably done by the Minister of Finance, who has an office that will come up with the received wisdom on this particular subject. That will then eventually be made into policy and rubber-stamped by the Cabinet, in the sense that Cabinet is really not particularly competent to judge on those things; it will take recommendations from the Minister and his officials.

I guess I am a bit disturbed by this, because if I wanted to cross over to the other side I could make a speech about the heavy hand of regulation descending on this area of endeavour. Can you give me some idea of the kinds of limits involved, and why no framework was put in, so that in delegating legislation... why, let us say, one did not create a situation whereby reinsurance was basically made impossible because of the regulations that were handed down?

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I will just briefly outline the general intent, as to what may be in the reinsurance regulations. Firstly, it is proposed there will be a limit placed on the amount of reinsurance a direct writing company can cede to reinsurers. At the present

[Traduction]

pour les compagnies d'assurance-vie. La principale raison en était sans doute l'impression générale que la marge de réserves actuarielles établie par les compagnies d'assurance-vie était suffisante; certains estiment que ces réserves ont diminué quelque peu au fil des années, et nous estimons qu'il serait maintenant temps d'établir des exigences minimales. Ces dispositions suivent de très près celles de la Loi sur les banques concernant la suffisance des réserves.

Le président: La suffisance des réserves conformément aux Règlements.

M. Hanniman: Oui, monsieur le président.

Le président: Vous pouvez continuer.

M. Hanniman: Monsieur le président, l'élément suivant concerne l'utilisation de la réassurance. On en trouve la mention au bas de la page 8, à l'article 9.

Le président: Décidément, vous vous promenez un peu partout dans ce projet de loi, n'est-ce pas?

M. Hanniman: En effet. Cette modification a pour but principal d'autoriser le gouverneur en conseil à établir des Règlements concernant l'utilisation de la réassurance.

Le président: Où est-ce à la page 8?

M. Hanniman: En fait, c'est plutôt à la page suivante, page 9, au projet de paragraphe 9(14). Il s'agit du pouvoir réglementaire du gouverneur en conseil.

M. Cassidy: Très bien. Je voudrais poser une question à ce sujet, monsieur le président.

Il s'agit là d'un très important pouvoir de réglementation. C'est une délégation de pouvoirs au gouverneur en conseil, c'est-à-dire que le surintendant ne s'en occupe pas. En principe, le ministre des Finances s'en charge, par l'intermédiaire d'un service qui le conseillera sur cette question particulière. Ces conseils sont ensuite transformés en une politique qui sera automatiquement entérinée par le cabinet, en ce sens que celui-ci n'a pas les connaissances nécessaires pour prendre des décisions à ce sujet. Il se contente de recevoir les recommandations du ministre et de ses collaborateurs.

Je dois dire que cela m'embête un peu, car si je voulais passer de l'autre côté, je pourrais faire tout un discours au sujet de la réglementation excessive dans ce domaine d'activités. Pourriez-vous me donner une idée du genre de limites dont il est question, et m'expliquer pourquoi aucun cadre n'a été établi, afin qu'en matière de réglementation... pourquoi n'a-t-on pas fait en sorte que la réassurance soit impossible en raison du Règlement?

M. Hanniman: Monsieur le président, je vais vous expliquer brièvement ce que devraient contenir en général les Règlements sur la réassurance. Tout d'abord, il est proposé d'imposer une limite à ce que les compagnies d'assurance peuvent céder aux réassureurs. En ce

[Text]

time the thinking is that the maximum amount that can be ceded will be 75% of a company's total business.

Another limit being contemplated is that reinsurance ceded to unregistered companies, that is, companies not supervised by the federal government, will be limited to not more than 25% of the company's business. Those are the two principal intentions at the moment.

Mr. Cassidy: Suppose, for example, a company wishes to lay off some of its risk to a partner in Lloyds. That would not be a supervised company, would it? How do you enter into the insurance market outside of this country, which I presume many of the Canadian property and casualty companies do?

• 1700

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, there is of course no limit, other than the requirement to retain 25% of your business. Beyond that, of the 75% that can be ceded to reinsurers, all of it can go to companies that are registered in Canada. The 25% that is allowed to go to unregistered companies is intended to deal with that type of situation, so that Lloyds could, for example, pick up that 25% of the risk.

Mr. Cassidy: Are there companies registered in Canada that also operate in the London insurance market, and therefore...? Is there access to the Lloyds market through companies registered in Canada?

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, there are quite a number of international companies that are, in a sense, operating in Canada. They have links and offices and branches throughout the world.

Mr. Cassidy: What is there to stop pyramiding? In other words where, if you have to keep 25% of the business in the company but you can lay off 75% of it, can the reinsurer then reinsure a substantial portion of the business that they do and so on back, and back and back?

Mr. Hanniman: There will be a limit in the sense that of the 75% you can reinsure, only 25% can go to unregistered companies. The other 50% would have to stay with registered companies over which we have some jurisdiction and control. You are quite right; I suppose there could be retrocessions of that other 25%.

Mr. Cassidy: What about a situation...? Again, you are limiting. In fact, you are prohibiting without consent reinsurance being laid off to an associated company.

Mr. Hanniman: Yes, Mr. Chairman, that is the proposal. It is that before a company may enter into a reinsurance contract with an associated insurance company, the prior approval of the superintendent will be required.

Mr. Cassidy: Which essentially is designed to make it operable.

[Translation]

moment, le maximum permis est de 75 p. 100 des affaires de la compagnie.

On envisage également d'imposer un maximum aux affaires cédées à des compagnies de réassurance non inscrites, c'est-à-dire les compagnies qui ne sont pas surveillées par le gouvernement fédéral. Ce maximum sera de 25 p. 100 des affaires de la compagnie. Pour l'instant, ce sont là les deux principaux objectifs.

M. Cassidy: Disons, par exemple, qu'une compagnie décide de se défaire d'une partie de son risque en le confiant à un associé de la Lloyds. Cette compagnie ne serait pas surveillée, n'est-ce pas? Comment une compagnie peut-elle se créer un marché d'assurance à l'extérieur du pays, ce que font sans doute bon nombre des compagnies d'assurance générale canadiennes?

M. Hanniman: Monsieur le président, il n'existe évidemment pas de limite, la seule condition étant qu'une compagnie doit conserver 25 p. 100 de ses activités. Les 75 p. 100 restants peuvent être cédés à des réassureurs homologués au Canada. Les 25 p. 100 qui peuvent être cédés à des compagnies non agréées permettent à des compagnies comme la Lloyds d'assumer 25 p. 100 du risque, par exemple.

M. Cassidy: Existe-t-il des compagnies agréées au Canada qui exercent aussi leurs activités sur le marché des assurances de Londres, et par conséquent...? Des compagnies agréées au Canada peuvent-elles avoir accès au marché de la Lloyds?

M. Hanniman: Monsieur le président, un certain nombre de compagnies internationales exercent d'une certaine façon leurs activités au Canada. Elles possèdent des bureaux, des filiales un peu partout dans le monde.

M. Cassidy: Comment empêche-t-on, dans ce cas-là, la boule de neige? Autrement dit, si une compagnie ne peut réassurer que 75 p. 100 de ses polices, comment le réassureur peut-il réassurer une partie importante de ses activités plusieurs fois de suite?

M. Hanniman: Une limite est imposée dans la mesure où les compagnies non agréées ne peuvent reprendre que 25 p. 100 des 75 p. 100 de la réassurance. Les 50 p. 100 restants doivent être réassurés auprès de compagnies agréées sur lesquelles nous avons un certain contrôle. Vous avez tout à fait raison; je suppose qu'il pourrait y avoir récession de ces 25 p. 100.

M. Cassidy: Et si...? Là encore, vous imposez certaines limites. En fait, vous interdisez toute réassurance sans autorisation auprès d'une compagnie du même groupe.

M. Hanniman: Oui, monsieur le président, c'est ce que nous proposons. Une compagnie devra obtenir l'autorisation du surintendant si elle veut conclure un contrat de réassurance avec une compagnie d'assurances du même groupe.

M. Cassidy: Mesure qui a pour objet de rendre le tout possible.

[Texte]

The Chairman: Do you have the draft regulations ready for this?

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I think we could have them finalized within a matter of a couple of days.

The Chairman: I think we would like to see the draft regulations on this.

Mr. Cassidy: I am expressing some concern that it may be—

The Chairman: I would like the industry to be able to comment on the draft regulations to us.

Mr. Cassidy: That would be helpful. It may also be that the most basic parameters should be put into the rules. For example, you could say you have given some of the larger parameters and if you could put those into the legislation, it might be better.

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I think the only comment I can make is that the way legislation is drafted now, when issues get to be rather technical and complex the usual suggestion is to go into regulation. As I have indicated, we would be quite prepared to table the draft regulations we are contemplating.

Mr. Cassidy: I am not sure, for example, if there are representatives of the insurance companies who are following the hearings here. If there are, they are not jumping to their feet. However, this is something they might wish to comment on as well. They might, for example, like to see something in the legislation to simply say "provided that a company should be required to maintain no more than 25%" or something like that; in other words, indicating some of the premise so that they do not get basically forced out of business by the—

The Chairman: The theory you are talking about is a theory that was advocated in our report, but it is a question of recommendations by the superintendent.

Mr. Hanniman: Yes, Mr. Chairman. Actually, these proposals have been around for about five or six years and have been discussed on a number of occasions.

The Chairman: Yes. They are not in the statute, that is the only problem.

Mr. Hanniman: That is correct. I think there is general agreement in the industry that these appear to be reasonable rules.

Mr. Cassidy: Is there a requirement that the regulations...? There is no requirement they be laid on the table or something like that, so they... Ms Menke, is that whether they be laid on the table to ensure they comply with the powers and the delegated legislation, or is there a certain period of time in which they can be picked up from the table by some action of the House of Commons, in the event that the industry gets shocked at something appearing in regulations that they had not expected?

[Traduction]

Le président: Les règlements d'application sont-ils prêts?

M. Hanniman: Monsieur le président, je crois qu'ils seront prêts dans environ deux jours.

Le président: Je pense que nous aimerions examiner ces règlements d'application.

M. Cassidy: Je crains que cela pourrait... .

Le président: Je voudrais que l'industrie puisse nous dire ce qu'elle pense de ces règlements d'application.

M. Cassidy: Oui, je crois que ce serait utile. Les paramètres les plus élémentaires devraient peut-être aussi faire partie des règles. Par exemple, il serait peut-être préférable d'enchâsser ces paramètres plus larges dans la loi.

M. Hanniman: Monsieur le président, tout ce que je puis dire à ce sujet, c'est que compte tenu de la façon dont la loi est rédigée, il est préférable de recourir aux règlements d'application lorsque certaines parties deviennent trop techniques ou trop complexes. Comme je l'ai dit, nous serons tout à fait disposés à vous communiquer ces règlements lorsqu'ils seront prêts.

M. Cassidy: Je ne sais pas si des représentants des compagnies d'assurances se trouvent dans cette salle. S'il y en a, ils ne se manifestent pas. Cependant, ils voudront peut-être nous dire ce qu'ils en pensent. Peut-être demanderont-ils que la loi prévoie simplement: «à condition qu'une compagnie ne soit pas obligée de détenir plus de 25 p. 100» ou quelque chose du genre; autrement dit, qu'une condition soit enchâssée pour qu'elles ne soient pas acculées à la faillite... .

Le président: C'est ce que nous avons préconisé dans notre rapport, mais il appartient au surintendant de proposer des recommandations.

M. Hanniman: Oui, monsieur le président. D'ailleurs, ces propositions datent d'au moins cinq à six ans et ont fait l'objet de discussions à de nombreuses reprises.

Le président: Oui, mais elles ne figurent pas dans la loi, c'est là que le bât blesse.

M. Hanniman: Vous avez raison. Je crois que l'industrie en général estime que ces règles sont raisonnables.

M. Cassidy: Les règlements doivent-ils...? Ces règlements ne doivent pas être présentés, pour que... Madame Menke, ces règlements doivent-ils être présentés pour nous permettre de nous assurer qu'ils respectent les règles en matière de pouvoirs réglementaires ou bien la Chambre des communes prévoit-elle un certain délai au cas où l'industrie serait surprise par quelques dispositions réglementaires auxquelles elle ne s'attendait pas?

[Text]

[Translation]

• 1705

Ms Menke: The procedure with respect to regulations covers both of those areas. On the one hand, there is specific examination by the Department of Justice to ensure, for example, that the regulations proposed correspond or are within the powers given to the Governor in Council to enact regulations. Secondly, a procedure has been put in place to pre-clear or pre-screen the proposed regulations, whereby they are published in *The Canada Gazette* for a minimum period of 30 days, giving the industry a chance to respond to the Minister on the proposals. If there is major response and major changes as a result, you have a further period of pre-publication and another chance at consultation once again, before the regulations would actually be made formally.

Mr. Cassidy: However, unlike the British House, there is no provision whereby a member or a group of Members of Parliament objecting to the content of a regulation can in some way refer it to a committee or in some other way have the matter ventilated before the regulation comes into force.

Ms Menke: Not before the regulation comes into force. However, there is a Statutory Instruments Committee that does perform a function of this nature.

Mr. Cassidy: They are looking only at whether it conforms to the delegated powers, are they not?

Ms Menke: I do not believe their mandate is so restricted. I am not very familiar with the precise details of how they operate, but I am pretty sure their mandate is broader than just whether the regulations conform to the mandate given.

Mr. Cassidy: I would like to ask, Mr. Chairman, whether maybe our researcher or the clerk, could report—

The Chairman: I think it is a good idea. Can you find out about the extent of the regulations?

Mr. Cassidy: Just in terms of whether there is a means by which. . . I know very few Members of Parliament who make it a practice to read draft regulations in *The Canada Gazette*. Geoff may do, but I am not sure about anybody else.

Therefore, one really relies on the interested parties, in this case the insurance companies, having staffs who look at these things or having lobbyists, lawyers or law firms who look at them. If something really outrageous comes along, through their association or otherwise, they would bring it to peoples' attention.

The first line of defence is that they squawk at the Minister and they send some people running up here on the shuttle from Toronto, Montreal or Winnipeg and they try to get some changes.

The second line of defence, it seems to me, is that they in fact get some Members of Parliament who might be interested enough to say yes, they have a point. I would

Mme Menke: Pour la réglementation, la procédure couvre ces deux domaines. D'un côté, le ministère de la Justice veille à ce que les règlements proposés correspondent aux pouvoirs de réglementation du gouverneur en conseil. Deuxièmement, en publiant ces règlements dans *la Gazette du Canada* au minimum 30 jours à l'avance, on donne à l'industrie la possibilité de répondre au ministre sur ces différentes propositions. Si cela entraîne une réaction et des changements importants, il y a une autre période de préavis et une autre possibilité de consultation avant que les règlements ne soient formellement adoptés.

M. Cassidy: Toutefois, contrairement à la Chambre britannique, il n'existe pas de disposition qui permette à un député ou à un groupe de députés de s'opposer au contenu d'un règlement et d'en renvoyer l'étude à un comité ou à une autre instance, afin que la question soit discutée avant que le règlement n'entre en vigueur.

Mme Menke: En effet, pas avant que le règlement n'entre en vigueur. Toutefois, il y a le comité des textes réglementaires qui joue à peu près ce rôle.

M. Cassidy: Je crois qu'il se contente de vérifier que les règlements correspondent aux pouvoirs délégués.

Mme Menke: Je ne crois pas que son mandat soit si limité. Je ne sais pas précisément comment cela marche, mais je suis à peu près certaine que ce comité ne se contente pas de vérifier que les règlements correspondent au mandat du ministère.

M. Cassidy: Peut-être que notre documentaliste ou le greffier pourrait. . .

Le président: C'est une bonne idée. Pourriez-vous vérifier ce qu'il en est?

M. Cassidy: Voir s'il existe un moyen par lequel. . . Je ne connais pas en effet beaucoup de députés qui ont l'habitude de lire les projets de règlement publiés dans *la Gazette du Canada*. Peut-être que Geoff le fait, mais je ne serais pas étonné qu'il soit le seul.

On s'en remet donc aux parties intéressées, dans ce cas les compagnies d'assurances, pour examiner ce genre de choses ou pour les faire examiner par des groupes de pression, des avocats ou des cabinets juridiques. S'il y a quelque chose de véritablement extraordinaire, ils attirent alors l'attention sur le problème par l'intermédiaire de leur association ou autrement.

La première intervention s'adresse au ministre à qui l'on envoie une délégation de Toronto, de Montréal ou de Winnipeg, pour essayer d'obtenir certains changements.

Ensuite, on essaie d'obtenir que certains députés que cela pourrait suffisamment intéresser, d'intervenir à leur tour. Laurent pourrait peut-être nous dire si cela est en

[Texte]

just like Laurent to perhaps indicate whether such a vehicle exists. If it does not exist, given the very substantial nature of the regulatory powers in here, Mr. Chairman, I think this committee could seriously consider possibly even drafting some kind of pro forma amendment that would apply to each of the acts and that would require, where a Member of Parliament wishes, the regulation to be directed to the appropriate committee. We are innovating there.

The Chairman: Let us not get carried away here.

Mr. Cassidy: I do not want to get carried away, but I am just—

The Chairman: We had a discussion yesterday on the quantum of staff.

Mr. Cassidy: I appreciate this is not something that is going to happen—

The Chairman: Laurent is going to take a look at it. It may be that we might want to recommend a broadening of the regulation. If the regulations are not too long, they could be incorporated in the bill. I do not know whether this is possible or not.

If we are talking of 50% to Canadian reinsurers or domestic reinsurers and no more than 25% to unregistered reinsurers, surely those relatively simple provisions could be in the legislation.

Mr. Cassidy: Can you have a reinsurer in Canada who is unregistered?

Mr. Hanniman: You may not have a non-Canadian company carrying on business, unless it is registered federally.

Mr. Cassidy: What would be the nature of an unregistered reinsurer?

Mr. Hanniman: An unregistered reinsurer would, for example, be Lloyds of London.

Mr. Cassidy: In essence, an unregistered reinsurer would be a foreign reinsurer; is this correct?

• 1710

Mr. Hanniman: Yes, sir, that would be correct.

Mr. Cassidy: Therefore, that might be down in New York, London, Paris—

Mr. Hanniman: Yes, sir.

Mr. Cassidy: —or in Hong Kong.

Mr. Hanniman: Technically, of course, provincial companies are not registered insurers.

Mr. Cassidy: Oh! What is the split between federally and—

The Chairman: You would not have a provincial company doing the reinsurance for a federally registered company; that would be not a registered reinsurer. For example, Simcoe & Erie is a provincial company.

[Traduction]

effet possible. Sinon, étant donné l'importance des pouvoirs de réglementation, je suppose que ce comité pourrait très sérieusement envisager de préparer un genre d'amendement pro forma qui s'appliquerait à toutes les lois et selon lequel, lorsqu'un député le souhaite, un règlement peut être renvoyé au comité compétent. Il ne faut pas oublier qu'actuellement nous innovons.

Le président: Il ne faudrait tout de même pas s'emporter.

M. Cassidy: Ce n'est pas cela mais je. . .

Le président: Nous discutons hier du personnel disponible.

M. Cassidy: Je sais bien que ce n'est pas quelque chose que l'on pourrait faire. . .

Le président: Laurent va y jeter un coup d'oeil. Peut-être pourrions-nous recommander une extension du règlement. S'il n'est pas trop long, il pourrait être incorporé au projet de loi. Je ne sais pas si c'est possible ou non.

Si nous parlons de 50 p. 100 pour les réassureurs canadiens et de pas plus de 25 p. 100 pour les réassureurs non inscrits, ces dispositions relativement simples pourraient être intégrées dans la loi.

M. Cassidy: Peut-on avoir au Canada un réassureur qui ne soit pas inscrit?

M. Hanniman: Il est interdit à une société non canadienne de faire des transactions si elle n'est pas inscrite au registre fédéral.

M. Cassidy: Que serait un réassureur non inscrit?

M. Hanniman: Par exemple Lloyds de Londres.

M. Cassidy: Donc, essentiellement un réassureur étranger; c'est cela?

M. Hanniman: Oui, c'est cela.

M. Cassidy: Donc, ce pourrait être à New York, Londres, Paris. . .

M. Hanniman: Oui, monsieur.

M. Cassidy: . . . ou à Hong Kong.

M. Hanniman: Techniquement, bien entendu, les sociétés provinciales ne sont pas des assureurs inscrits.

M. Cassidy: Oh! Comment se répartissent les sociétés fédérales et. . .

Le président: Une société provinciale ne peut faire de réassurance pour une société inscrite au registre fédéral; ce ne serait pas un réassureur inscrit. Par exemple, Simcoe & Erie est une société provinciale.

[Text]

I think this is a very complicated field, I have to tell you.

Mr. Hanniman: The bulk of the professional reinsurers are either registered here on a branch basis or have Canadian subsidiaries, and they are usually parts of relatively large international reinsurance firms.

The Chairman: The not registered reinsurer, though, could conceivably be somebody operating out of Singapore and somebody in Canada could place that insurance with Singapore.

Mr. Hanniman: That is correct, Mr. Chairman.

The Chairman: That person would not be registered in Canada, would have no assets in Canada, and that would be the authorized unregistered reinsurance.

Mr. Hanniman: That is correct.

Mr. Cassidy: Is this not applied to each individual risk or does this mean that no more than 25% of your total outstanding liability can be placed with unregistered reinsurers?

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, the proposal is to base those limits on gross premiums written, so if a company wrote gross premiums of \$1 million, \$250,000 of those premiums could go to unregistered companies, but no more than that.

Mr. Cassidy: Therefore, it is a total pool rather than an individual risk.

Mr. Hanniman: That is correct.

Mr. Cassidy: This would therefore mean that a company that had some fairly unusual form of business as part of its business, which it really could only lay off in the Lloyds market, would essentially not be impeded from doing so because it could reinsure domestically the other more common garden variety of business. Is that correct?

Mr. Hanniman: Yes, that is correct, Mr. Chairman.

The Chairman: Can we carry on please.

Interfinancial statements.

Mr. Hanniman: Yes. Mr. Chairman, this reference is found on page 20, clause 14.

The purpose of the amendment is simply to make it absolutely clear that the superintendent may require the filing of interfinancial statements when he feels it is necessary to monitor closely the financial position of a company.

The Chairman: Does that apply to all other institutions as well or does it just apply to insurance companies?

Mr. Hanniman: This applies only to insurance companies—both life and property and casualty.

The Chairman: Why would it not be applied to trust companies, for example, or pension funds? Why would you not do that?

[Translation]

Je dois vous avouer que c'est un domaine très compliqué.

M. Hanniman: Pour la majorité des réassureurs provinciaux, soit ils sont inscrits ici comme filiales, soit ils ont des filiales canadiennes et font habituellement partie de firmes de réassurance internationales très importantes.

Le président: Le réassureur non inscrit, toutefois, pourrait être quelqu'un qui est installé à Singapour si bien qu'une société canadienne pourrait se réassurer à Singapour.

M. Hanniman: C'est exact, monsieur le président.

Le président: Cette personne ne serait pas inscrite au Canada, n'aurait pas d'actif au Canada mais cette forme de réassurance auprès d'une compagnie non inscrite est autorisée.

M. Hanniman: Oui.

M. Cassidy: Cela ne s'applique-t-il pas à chaque risque individuel ou cela signifie-t-il que l'on ne peut pas réassurer auprès d'une compagnie non inscrite, plus de 25 p. 100 du passif total en suspens?

M. Hanniman: Monsieur le président, il est proposé d'établir ces limites en fonction des primes brutes de sorte que si une société réalise une prime brute de 1 million de dollars, elle ne pourra mettre que 250,000\$ dans une société non inscrite.

M. Cassidy: C'est donc du groupage plutôt qu'un risque individuel.

M. Hanniman: C'est cela.

M. Cassidy: Cela signifie qu'une société qui a une forme d'activité assez inhabituelle parmi ses autres activités et qui ne pourrait en fait la mener que sur le marché de Lloyds, pourrait le faire parce qu'elle serait en mesure de réassurer au Canada ses autres activités plus ordinaires. C'est cela?

M. Hanniman: Oui, monsieur.

Le président: Peut-on avancer?

Etats financiers.

M. Hanniman: Monsieur le président, on trouve cela à la page 20, article 14.

C'est simplement pour préciser que le surintendant peut exiger que soient déposés des états financiers lorsqu'il estime nécessaire de surveiller de près la situation financière d'une société.

Le président: Cela s'applique-t-il à toutes les autres institutions ou seulement aux compagnies d'assurances?

M. Hanniman: Seulement aux compagnies d'assurances—assurance-vie et assurance générale.

Le président: Pourquoi pas aux compagnies de fiducie, par exemple, ou aux fonds de pension?

[Texte]

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, I am not sure at the moment whether we have that power currently in the trust and loan legislation. We may have it already in the trust and loan legislation.

The Chairman: Can you find out and report back to us? It is not a bad power to have, but to me it seems strange in a bill to put it applicable to the insurance industry only and not applicable to the other supervised industries.

Can we move on then.

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, the reference to the assessment of administrative costs is found on page 35, proposed section 113. It deals specifically with the point that Mr. McCrossan was making.

The Chairman: This is a dividend situation and then it goes on for the purpose. . . Wait a minute, where do you see this assessment of administrative costs?

Ms Menke: Mr. Chairman, if I may. This relates specifically to the apportionment of the expenses of the winding up of a company and the—

The Chairman: Where is that on page 35?

• 1715

Ms Menke: It is on page 35, clause 24. Bear in mind that we are modifying an existing clause, and what we are in effect doing here is exploding out existing provisions. So you will not find the basic clause relating to the assessment of the expenses here.

The Chairman: As a matter of fact, this clause seems to be a definition clause. It defines "accident". It defines "gross premium income" and it defines "life insurance expenses".

Ms Menke: Precisely. It is doing exactly that for the purposes of the pro-rating of the winding-up expenses to the type of business the company was actually in. What is being done—

The Chairman: Page 38 has the guts of it, has it not? At the top of the page, it says:

(4) Expenses. . . shall be assessed in the following manner. . .

Ms Menke: Correct. The present legislation provides for the assessment to be done on. . . The whole industry is assessed basically for the winding-up expenses, except for fraternal. What this is doing is breaking it down further, so proposed subsection (4) talks about how expenses are going to be assessed in relation to accidents, sickness expenses and life expenses, and property and casualty other than accident and sickness, and it gives the formula basically for the assessment.

The Chairman: Are you saying this is just the winding-up expense?

Ms Menke: These are strictly the winding-up expenses.

The Chairman: It does not have anything to do with compensating claimants where there are no assets to cover their claim.

[Traduction]

M. Hanniman: Je ne sais pas si nous avons actuellement le pouvoir de le faire sous le régime de la législation sur les compagnies de fiducie et de prêts. Peut-être que c'est déjà fait.

Le président: Pourriez-vous vous renseigner et nous en informer? C'est un pouvoir qui peut être intéressant mais il me semble étrange d'en prévoir l'application seulement pour les compagnies d'assurances et non pas pour les autres secteurs.

Passons au point suivant.

M. Hanniman: L'évaluation des frais administratifs qui se trouve à la page 35, projet d'article 113. Celui-ci traite spécifiquement ce dont parlait M. McCrossan.

Le président: Il s'agit de dividendes, puis. . . Attendez un instant, où voyez-vous cette évaluation des frais administratifs?

Mme Menke: Il s'agit plus précisément de la répartition des frais à la liquidation d'une compagnie et de. . .

Le président: Où cela se trouve-t-il à la page 35?

Mme Menke: Page 35, article 24. N'oubliez pas que nous modifions un article existant et que nous développons en fait des dispositions existantes. Vous ne trouverez donc pas l'article lui-même sur l'établissement de la cotisation.

Le président: En fait, il s'agit d'un article de définition. Il définit «frais d'assurance contre les accidents et la maladie», «frais d'assurance hypothécaire», etc.

Mme Menke: Précisément. Justement aux fins de la répartition des frais lors de la liquidation de la compagnie. Ce que l'on fait. . .

Le président: C'est la page 38 qui contient l'essentiel, n'est-ce pas? Je cite:

(4) La cotisation des frais. . . est établie selon les règles suivantes. . .

Mme Menke: En effet. La loi actuelle prévoit que la cotisation est établie. . . pour les frais de liquidation, sauf pour les compagnies de secours mutuel. Il s'agit là de faire encore davantage de distinction de sorte que le projet de paragraphe (4) précise la façon dont sont évalués les frais d'assurance contre les accidents et la maladie, d'assurance-vie et d'assurance générale qui ne soit pas l'assurance contre les accidents et la maladie, et donne en fait la formule d'établissement de la cotisation.

Le président: S'agit-il simplement des frais de liquidation?

Mme Menke: Strictement.

Le président: Cela n'a rien à voir avec l'indemnisation des assurés lorsqu'il n'y a pas d'actif pour couvrir leur demande de remboursement.

[Text]

Ms Menke: No.

The Chairman: In our report. . . and a number of other suggestions were that we would try to develop a fund to handle this matter. What has been done about that?

Mr. Hanniman: The notion of having a compensation fund that would reimburse policy holders of a bankrupt property and casualty company has been discussed for two or three years by the provinces and the property and casualty insurance industry. My understanding is that they have reached agreement in principle, and one could probably expect to see the plan in operation, perhaps even in 1987.

The Chairman: Would the superintendent not have anything to do with that fund?

Mr. Hanniman: The federal superintendent, as a member of the Canadian Council of Superintendents of Insurance, which involves the superintendents of the provinces, was party to the discussions with the insurance industry in developing the framework of the compensation plan.

The Chairman: You are saying that our superintendent did not have any leadership role; he went along with the provinces. Is that it?

Mr. Hanniman: As a member of the Canadian Council of Superintendents of Insurance, he was present and did have input into it.

The Chairman: In view of the fact that the majority of the insurance companies are federal companies—I think 77% of the industry—why is not that fund or compensation system directed and organized, controlled, and administered by the superintendent?

Mr. Hanniman: I think the basic point was that the industry initiated this proposal and the provinces, and I guess the federal Superintendent of Insurance, felt that it was certainly a move in the right direction.

The Chairman: However, the superintendent is in charge with respect to the winding-up situation. What I gather he does is he picks up all the costs of winding up, which could be considerable.

Mr. Hanniman: Just the administrative costs, not any part of the claims against the estate. The general purpose of these provisions in the act is that the administrative expenses incurred by the superintendent in liquidating a company will be charged back to the industry and will not be taken out of the bankrupt estate.

The Chairman: Why would you not charge back on a formula basis to cover some of the claims? The suggestion was that you would cover claims up to \$250,000.

Mr. Hanniman: That is the principal point of the compensation plan that has been developed—

The Chairman: Why would not the compensation plan be part of this assessment scheme run by the superintendent?

[Translation]

Mme Menke: Non.

Le président: Dans notre rapport. . . il avait été suggéré que nous essayerions d'instituer un fonds à cet effet. Qu'en est-il?

M. Hanniman: L'idée d'une caisse d'indemnisation qui rembourserait les assurés en cas de faillite d'une compagnie d'assurance générale fait depuis deux ou trois ans l'objet de discussions entre les provinces et ce secteur des assurances. Je crois qu'ils sont parvenus à une entente de principe et que l'on peut probablement penser que les choses seront en place rapidement, peut-être même en 1987.

Le président: Cette caisse ne regarderait absolument pas le surintendant?

M. Hanniman: Le surintendant fédéral qui est membre du Conseil canadien des surintendants d'assurance, qui regroupe les surintendants des provinces, a participé aux discussions avec les assureurs et donc à l'élaboration de ce plan général d'indemnisation.

Le président: Vous voulez dire qu'il n'avait pas le premier rôle, qu'il y a participé au même titre que les provinces. C'est cela?

M. Hanniman: À titre de membre du Conseil canadien des surintendants d'assurance, il était là et il y a participé.

Le président: Étant donné que la majorité des compagnies d'assurances sont des compagnies fédérales—je crois que c'est 77 p. 100 de l'industrie—pourquoi cette caisse ou ce système d'indemnisation n'est-il pas dirigé, organisé, contrôlé et administré par le surintendant?

M. Hanniman: Ce sont les assureurs qui ont avancé cette proposition et les provinces, et probablement le surintendant fédéral des assurances, ont estimé que c'était évidemment un pas dans la bonne direction.

Le président: Toutefois, c'est le surintendant qui est responsable en cas de liquidation. Je suppose qu'il assume tous les frais de liquidation et ceux-ci peuvent être considérables.

M. Hanniman: Seuls les frais administratifs, aucune réclamation contre la succession. L'objet de ces dispositions de la loi est que les frais administratifs encourus par le surintendant dans la liquidation d'une compagnie devront être acquittés par les assureurs et ne seront pas payés à même la succession.

Le président: Pourquoi ne pas adopter une formule pour couvrir certaines réclamations? Il a été suggéré que vous couvriez les réclamations jusqu'à 250,000\$.

M. Hanniman: C'est là le point essentiel du plan d'indemnisation qui a été arrêté. . .

Le président: Pourquoi le plan d'indemnisation n'entre-t-il pas dans ce système d'établissement de cotisations qu'administre le surintendant?

[Texte]

[Traduction]

• 1720

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, the compensation plan will have an assessment connotation to it, to the extent the compensation plan has to pay out money to policy holders. A compensation plan, in turn, will turn around and assess the individual insurance companies.

The Chairman: Well, would the assessment be in the same proportion? Presumably it will have to be a statutory assessment, otherwise the companies will tell you to go fly a kite, that they are not paying today.

Mr. Hanniman: I believe the assessment by the compensation plan will probably be set out in the by-laws of the plan; and I think the obvious answer is that if you do not pay up you are not going to be a member of the plan.

The Chairman: It sure is not going to work very well if there is a major claim and there is no statutory authority behind it.

Mr. Hanniman: It is also a condition—

The Chairman: A major claim and somebody saying he does not want to pay today, he is going to get out of the game, that he can still have a registered insurance company and nobody is going to say he cannot sell policies.

Mr. Sargent: Mr. Chairman, I believe this relates to the issue of your question about relations between the federal government and the provincial governments on this issue. The understanding is that for those provinces where it would be put into effect, the provinces would make membership in the plan a condition of licensing to do business in the province.

The Chairman: Would we be doing the same thing federally?

Mr. Sargent: Of course. The federal companies are also licensed to do business in those provinces. So that is a control over the ability of firms that are incorporated, either in that province or out of province, or federally, who are doing business in the province, to carry on. Therefore, federal companies would be involved, as would provincial companies, but the thing would be organized sort of one province at a time in a sense... that the provinces would opt in.

The Chairman: Oh, I see. So if it is in effect in Ontario it is fine, but if you happen to be from Manitoba and you have a claim and there is no provision in Manitoba, they do not cover your claim there. You are a federal company.

Mr. Sargent: That is correct.

The Chairman: You are not really suggesting that is satisfactory, are you, Mr. Sargent?

Mr. Sargent: Well, it is an attempt to allow industry initiative to deal with the issue.

The Chairman: It is really pretty awful, is it not?

M. Hanniman: Le régime d'indemnisation sera lié à un système de cotisation dans la mesure où il devra effectuer des versements aux assurés. Les compagnies d'assurances devront donc payer une cotisation.

Le président: Est-ce que les proportions seront maintenues? Il faudra probablement que ce soit une cotisation obligatoire sinon les compagnies risquent de vous envoyer promener.

M. Hanniman: Je suppose que ce sera établi dans les statuts régissant le plan; le système voudra que si on ne paie pas on ne peut pas être membre.

Le président: Cela ne va certainement pas marcher très bien s'il s'agit d'une forte réclamation et que la loi n'impose rien.

M. Hanniman: C'est également une condition. . .

Le président: Devant une forte réclamation, quelqu'un peut refuser de payer, dire qu'il retire ses cartes du jeu et que cela ne l'empêche pas d'avoir une compagnie d'assurances inscrite et de vendre ces polices d'assurances.

M. Sargent: Cela revient à votre question sur les relations entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Que les provinces où cela serait mis en oeuvre, l'adhésion au plan serait une des conditions du permis d'exercer dans la province.

Le président: En ferions-nous autant au palier fédéral?

M. Sargent: Certes. Les compagnies fédérales sont également autorisées à travailler dans ces provinces. Il s'agit donc d'un contrôle sur les firmes constituées en sociétés, soit dans la province soit hors de la province ou encore au palier fédéral. Les compagnies fédérales seraient donc amenées à participer tout comme les compagnies provinciales mais cela serait organisé province par province. . . au fur et à mesure que celles-ci décideraient de participer.

Le président: Je vois. Donc si cela marche en Ontario, c'est parfait mais si vous venez du Manitoba et que vous avez une réclamation alors que le système n'existe pas au Manitoba, vous n'êtes pas couverts. Ceci parce que vous êtes une compagnie fédérale.

M. Sargent: Oui.

Le président: Vous ne jugez pas cela satisfaisant, n'est-ce pas, monsieur Sargent?

M. Sargent: C'est parce que l'on essaie de permettre à ce secteur de prendre l'initiative pour régler la question.

Le président: C'est assez atroce, n'est-ce pas?

[Text]

I was wondering what would happen if the federal companies could be covered with the same type of assessment system as provided here. Would that be a fair assessment system?

Mr. Sargent: Well, sir, this is a limited amendment in this case. There already is assessment of insurance companies to cover these administrative costs, and what this is doing is changing the basis for the allocation among companies of this limited assessment.

The Chairman: All right. Now, when we come to assessments, are the assessments roughly the same with respect to the regular operation of the superintendent's office?

Mr. Sargent: I believe we went into that last time. Merv, do you want to repeat the...?

Mr. Hanniman: Mr. Chairman, the regular expenses will be assessed under the office bill we discussed the other day. Expenses incurred in administering the liquidation of a company will be assessed under these provisions. I am not sure if your question was in terms of amounts.

The Chairman: The assessments that you say will be administered in the office bill, or Bill C-42, are they going to be the same assessment provisions that are applicable here?

Ms Menke: Mr. Chairman, no. We have two completely different sets of assessment provisions. The basic principle underlying is the same in both cases. It is a pro-rata share, depending upon the company share of the particular type of business, in both cases.

The Chairman: Well, why would we not assess them all the same way, both for winding up and for their annual license fee, or administration fee, or whatever you are talking about? Why would we have two separate formulas for making assessments against the company? We have a formula here for the winding up of companies, and presumably that seems to be fair—I do not know whether it is or not—but then you have another formula for the annual charges. Why would the same formula not apply all the way through? Why would we have two sets of formulas?

Ms Menke: In effect, it is the same formula that applies throughout. Once you have calculated your amounts, it is exactly the same formula. The problem is that the bases are somewhat different. What is occurring in these amendments is that for the purposes of the general assessment provision, one does not break it down into category of business; for the purposes of the winding up expenses, it is broken down into category of business.

• 1725

The Chairman: That is exactly the point I am getting at. We are now going to have conglomerates of companies operating a P and C arm, a life arm, a trust arm, maybe a security arm, all of them super-inspected by the superintendent. Surely to goodness, he is going to have to get fees for each class of business they are licensed to do.

[Translation]

Qu'arriverait-il si les compagnies fédérales pouvaient être couvertes par le même genre de système que celui-ci. Serait-ce équitable?

M. Sargent: Dans ce cas, l'amendement est assez limité. Les compagnies d'assurances doivent déjà cotiser pour payer les frais administratifs et cela revient simplement à modifier la base sur laquelle sont établies ces cotisations limitées.

Le président: Bien. À ce sujet, les cotisations sont-elles à peu près les mêmes pour ce qui est des activités régulières du bureau du surintendant?

M. Sargent: Je crois que nous avons abordé cette question la dernière fois. Merv, voulez-vous répéter...?

M. Hanniman: Les frais ordinaires sont évalués aux termes du projet de loi régissant le bureau dont nous avons discuté l'autre jour. Les frais d'administration pour la liquidation d'une compagnie seront évalués aux termes de ces dispositions. Je n'ai pas très bien compris si votre question portait sur les montants.

Le président: Les cotisations qui d'après vous seront administrées par le bureau, ou aux termes du projet de loi C-42, seront-elles établies en fonction des mêmes dispositions qu'ici?

Mme Menke: Non, monsieur le président. Il s'agit de deux séries de dispositions totalement différentes. Le principe de base est le même dans les deux cas. C'est au prorata, selon la part de la compagnie pour un type d'entreprise particulier, dans les deux cas.

Le président: Pourquoi ne pas tout évaluer de la même façon, qu'il s'agisse de liquidation, de cotisation annuelle, de frais administratifs ou de tout autre chose? Pourquoi avoir deux formules distinctes quand il s'agit de la même compagnie? Nous avons ici une formule pour la liquidation de compagnies et elle semble équitable—je ne sais si elle l'est ou non—et puis vous avez une autre formule pour les frais annuels. Pourquoi ne pas appliquer la même formule pour l'ensemble? Pourquoi aurait-on deux séries de formules?

Mme Menke: En fait, c'est la même formule qui s'applique à l'ensemble. Lorsque les montants sont calculés, c'est exactement la même formule. Le problème est que les bases sont quelque peu différentes. Aux fins de la disposition générale touchant les cotisations, on ne fait pas de distinction entre les différentes catégories d'activités; pour les frais de liquidation, on fait cette distinction.

Le président: C'est justement ce que je veux dire. Nous allons avoir maintenant des conglomerats de compagnies qui auront une aile générale, une aile vie, une aile titre, et qui seront toutes surinspectées par le surintendant. Il va lui falloir percevoir des cotisation pour chacune de ces catégories.

[Texte]

Ms Menke: For the general purposes, Mr. Chairman, that is not how it is broken down. It is just an aggregate expense for the administration of both acts of insurance, so that all insurance companies are essentially lumped together, all the expenses under both insurance acts are determined, and each insurance company registered with the federal government is given an assessment that is based upon its net premiums. It is just on the total expenses without any particularization as is the case here.

The Chairman: Does anybody else have any questions on this?

I am not particularly impressed with this but. . .

Mr. Cassidy: I have other questions developing.

The Chairman: You have one more matter on this thing and then I think we had better adjourn for the afternoon.

Mr. Cassidy: If you want to do that I have a number of questions to raise, but it really depends on the committee. When shall we three meet again on this, Mr. Chairman? In thunder or lightning, I will be there.

The Chairman: There were three others here before you got here and when they saw you come in, they all ran out!

Mr. Cassidy: That is before the setting of the sun.

I trust those words are faithfully translated into French, Mr. Chairman.

The Chairman: Well, can we perhaps do this one little piece you have on your memo, Mr. Hanniman, on the next page. We can then terminate the meeting for this afternoon.

Ms Menke: Mr. Chairman, this last item is found on page 103. It is clause 56 of the bill. It does rearrange the priority of claims in respect to the winding up of the property and casualty company.

In the case of a property and casualty company, but not a life company, the distinction is between claims under the policies relating essentially to damages versus claims under the policies for cancellation of the policy, and a priority is given to claims for damages over the claims merely for the unearned premium.

The Chairman: Okay. That is the way it should be, but I do not see it in clause 56.

Ms Menke: If you will bear with me—

The Chairman: Clause 56 starts off by saying that if reinsurance is not effected as hereinafter provided in the case of policies of life insurance—

Ms Menke: That is right, and then in the case of policies—

The Chairman: Sickness insurance is the only change.

[Traduction]

Mme Menke: Aux fins générales, la distinction ne se fait pas ainsi. Mais cela représente seulement l'ensemble des frais d'administration de ces deux lois sur l'assurance, de sorte que toutes les compagnies d'assurances sont essentiellement regroupées, toutes les dépenses aux termes des deux lois sur l'assurance sont fixées, et chaque compagnie d'assurances enregistrée auprès du gouvernement fédéral se voit attribuer une cotisation calculée en fonction de ses primes nettes. Il s'agit simplement du total des dépenses sans distinction aucune comme ici.

Le président: Quelqu'un d'autre a-t-il des questions à poser là-dessus?

Je ne suis pas particulièrement impressionné par cela mais. . .

M. Cassidy: D'autres questions me viennent à l'esprit.

Le président: Encore un point à ce sujet et je pense qu'il serait bien que nous levions la séance.

M. Cassidy: C'est comme vous voulez car j'ai un certain nombre de questions à poser. Quand nous retrouverons-nous tous les trois à ce sujet, monsieur le président? Qu'il pleuve ou qu'il grêle je serai là.

Le président: Il y en avait trois autres avant que vous n'arriviez mais quand ils vous ont vu ils se sont enfuis!

M. Cassidy: C'est avant que le soleil ne se couche.

Je suis sûr que tout cela est finalement traduit en français, monsieur le président.

Le président: Peut-être que l'on pourrait en finir avec cette petite remarque que vous avez à la page suivante de votre note de service, monsieur Hanniman, nous nous arrêterons là pour cet après-midi.

Mme Menke: Ce dernier point se trouve à la page 103, monsieur le président. Il s'agit de l'article 56 du projet de loi. C'est une réorganisation de l'ordre de priorité des réclamations en cas de liquidation d'une compagnie d'assurances générales.

Pour les compagnies d'assurances générales, mais pas pour les compagnies d'assurances vie, on fait une distinction entre les réclamations portant essentiellement sur les dommages et les réclamations pour annulation de polices. On donne priorité aux réclamations pour dommages.

Le président: Bien. C'est normal mais je ne vois pas cela à l'article 56.

Mme Menke: Si vous me permettez. . .

Le président: L'article 56 commence en disant que si la réassurance ne prend pas la forme prévue ci-après dans le cas des polices d'assurances vie. . .

Mme Menke: C'est vrai, puis dans le cas des polices. . .

Le président: La seule différence c'est l'assurance maladie.

[Text]

Ms Menke: No, that comes in proposed item (B) on the next page.

The Chairman: That is then in the case of policies of insurance other than policies of life insurance and policies of accident and sickness insurance.

Ms Menke: If I may explain the structure, Mr. Chairman, in proposed item (A) there are proposed sub-items (I) and (II). Proposed sub-item (I) is the priority clause for all of life insurance, whereas proposed sub-item (II) is for policies other than life insurance— It relates to the claims that have arisen under the terms of those policies by reason of occurrence of a risk. Proposed sub-item (B) does the second part. It relates only to property and casualty, reducing the priority in respect of claims for unearned premium.

• 1730

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): The idea is to give priority to an outstanding loss ahead of a refund of a premium. You say the amendment has been requested by the insurance industry. In this scheme being drummed up by the insurance industry, why would there not be a provision for compensation to the policy holders?

The Chairman: We discussed this in our report.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Is it satisfactory for us to sit back and leave it to the industry to develop a plan? Where is it at? Is it going to be in place shortly? It seems to me there is a pretty big void there.

The Chairman: This was basically the view of our report. Otherwise, on a bankruptcy those people who have unearned premiums are entitled to get their unearned premiums back *pari passu* with those who have claims against the company.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I understand what this is doing, but it seems to me that the loss is being borne by the policy holders. I am not sure that it ought not to be borne by the industry through the scheme being drummed up or through some other means. Has there been some discussion with the industry about it? What do they say about this issue?

Mr. Sargent: The intent was to cover what was viewed as the highest priority, the situation where an individual was exposed to major loss. There was some risk-sharing.

The Chairman: The insurance agreement was that they would pay up to a limit on claims. Presumably they would also pay back unused premiums up to a limit.

Mr. Sargent: Which agreement?

The Chairman: Is not the proposed compensation fund for losses intended to give something back to premium payers?

Mr. Sargent: I believe it just concentrates on claims.

[Translation]

Mme Menke: Non, cela vient en (B) à la page suivante.

Le président: C'est alors dans le cas des polices d'assurances autre que les polices d'assurance vie et les polices d'assurance accidents et maladie

Mme Menke: Permettez-moi de vous expliquer qu'au paragraphe (A) proposé, il est proposé deux alinéas (I) et (II). (I) traite des priorités pour toutes les assurance vie alors que (II) traite des polices qui ne sont pas des polices d'assurance vie. . . C'est-à-dire les réclamations découlant d'un risque. Le paragraphe (B) proposé ne porte que sur l'assurance générale et réduit la priorité des réclamations pour annulation de police.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): C'est en fait donner la priorité à une perte à recouvrer plutôt qu'à une prime à rembourser. Vous dites que les compagnies d'assurance ont demandé cet amendement. Pourquoi alors n'existe-t-il pas de dispositions concernant l'indemnisation des assurés?

Le président: Nous en avons discuté dans notre rapport.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Est-il normal que nous nous contentions de laisser ce secteur élaborer lui-même un tel plan? Où en est-on? Sera-t-il mis en oeuvre sous peu? Il me semble qu'il y a là une grosse lacune.

Le président: C'était essentiellement ce que nous disions dans notre rapport. Sinon, en cas de faillite, ceux qui essuient des annulations de police ont le droit à un remboursement des primes non perçues tout comme ceux à qui la compagnie doit quelque chose.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je comprends bien mais il me semble que ce sont les assurés qui essuient les pertes. Je ne suis pas sûr que ce ne devrait pas être au contraire les assureurs dans le cadre de ce nouveau plan ou par un autre moyen. En a-t-on discuté avec les compagnies d'assurances? Qu'en disent-elles?

M. Sargent: L'idée était de couvrir ce qui semblait être la plus grande priorité, à savoir lorsque quelqu'un essuie une perte importante. C'est une forme de partage des risques.

Le président: Le contrat voulait que les réclamations soient payées jusqu'à une certaine limite. On peut supposer alors que l'on rembourserait également les primes inutilisées jusqu'à une certaine limite.

M. Sargent: De quel contrat s'agit-il?

Le président: La caisse d'indemnisations proposée ne s'applique-t-elle pas à des pertes censées rapporter quelque chose aux assurés?

M. Sargent: Je crois qu'il n'est question que des réclamations.

[Texte]

Mr. Cassidy: I understand that Mr. Dubois will look into the question of whether there is any parliamentary oversight with respect to regulations made under the various acts affected here. We agree that there may be some substantial powers.

Also, I had representations from the Laurentide Group who control Montreal City and District Savings Bank, which I believe is under the Quebec Savings Bank Act. They wanted to get a head start on the question of owning a securities company. It does not appear that this is included in Bill C-56.

I do not know whether that is a deliberate omission or whether the amendment to the Bank Act also happens to cover the Quebec Savings Bank Act in this case.

• 1738

The third thing is that I must say I am upset and concerned about the drafting of Bills C-42 and C-56 with respect to amendments that cover the same ground. God knows, there are going to be some headaches in terms of working out what it means.

Among other things, Bill C-42 deals with paragraph 91 of the Canadian and British Insurance Companies Act. You have interlaced amendments to the same section in Bill C-56. The only way anybody will be able to make head or tail of it will be after it is eventually published in a consolidated version, because as it stand right now, it is in fact totally incomprehensible, certainly to us, and even more so to the poor legislative counsel and legal VPs and—

The Chairman: We dealt with this issue a little earlier before you got here, and you will find that both of these bills cover the whole waterfront. There is no consolidation yet, and the Trust Companies Act and the Loan Companies Act are indeed going to be consolidated in the next piece of legislation.

There are a number of other consolidations. The two insurance acts will be consolidated, and you are right, the Quebec Act is supposed to be consolidated with the Bank Act, so that it is all part of the next consolidation.

The trouble is we are dealing with it one thrust at a time instead of the whole ball of wax in one nice clean package with one bill saying "The Canadian Financial Institutions Act".

Mr. Cassidy: Okay. My next question concerns the insurance companies. It is set by regulations, and I presume that is a current regulation. Section 18 of the Canadian and British Insurance Companies Act, as amended, relates to regulations that set out a required margin of assets over liabilities. I again think this is something at least worth pursuing as we look at the visible hands stepping into the operations of these companies.

The Chairman: I believe, Mr. Cassidy, the bill is supposed to come before the House in debate on Monday. I do not know whether this has been announced or agreed

[Traduction]

M. Cassidy: Monsieur Dubois doit vérifier si il est possible que le Parlement examine les règlements découlant des diverses lois en question. Nous convenons qu'il y a peut-être là certains pouvoirs importants à surveiller.

D'autre part, le groupe Laurentide qui contrôle la *Montréal City and District Savings Bank* régie, si je ne m'abuse, par la Loi sur les banques d'épargne du Québec, m'a présenté certaines instances. Ce groupe voudrait parler de la possibilité d'assumer un contrôle d'une société de portefeuilles. Il ne semble pas qu'il n'en soit question dans le projet de loi C-56.

Je ne sais pas s'il s'agit d'une omission délibérée ou si l'amendement à la Loi sur les banques couvre également la Loi sur les banques d'épargne du Québec.

En troisième lieu, je suis contrarié et inquiet du libellé de certaines dispositions des projets de loi C-42 et C-56 qui traitent des mêmes questions. Nous allons devoir nous arracher les cheveux pour comprendre le sens de ces dispositions.

Entre autres choses, le projet de loi C-42 traite de l'article 91 de la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques. On retrouve dans le projet de loi C-56 des modifications à ce même article. Personne ne réussira à démêler cet écheveau tant que ces deux lois ne seront pas publiées dans une version codifiée parce que, à l'heure actuelle, ces dispositions sont tout à fait incompréhensibles pour nous et encore plus pour les conseillers législatifs et les directeurs du contentieux. . .

Le président: Nous avons discuté de cette question avant votre arrivée et je peux vous dire que ces deux projets de loi couvrent tous les aspects. Il n'y a pas de codification encore et la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies de prêts seront codifiées dans le prochain projet de loi.

Il y a aussi d'autres codifications. Les deux lois sur les assurances seront refondues et, vous avez raison de le signaler, la Loi sur les banques d'épargne du Québec et la Loi sur les banques seront codifiées.

Le problème tient au fait que nous procédons par coup au lieu d'examiner un seul projet de loi qui s'intitulerait «Loi sur les institutions financières canadiennes».

M. Cassidy: D'accord. Ma question suivante porte sur les compagnies d'assurances. Les règles se trouvent, j'imagine, dans les règlements en vigueur. L'article 18 de la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques, telles que modifiées, traitent des règlements qui prévoient la proportion de l'actif sur le passif. C'est un aspect de la question que nous devons examiner dans le contexte des organismes de réglementation qui s'ingéreront dans le fonctionnement de ces compagnies.

Le président: Monsieur Cassidy, je crois que le projet de loi doit faire l'objet d'un débat à la Chambre lundi. Je ne sais pas si cela a été annoncé ou si les leaders des partis

[Text]

with House leaders, but I think they are having a meeting this afternoon. If the two bills come out Monday, they might perhaps pass. If they do not, we will see about that. The fact is that I would then propose to call the Minister on the policy issues. I would then also propose to go after CDIC, all the insurance people, CLU, the banks, and so on, the bankers—the various associations of people affected by the act.

Mr. Cassidy: Yes, okay. Could we have some discussions about the schedule, because I—

The Chairman: Monday night we are having a meeting. We are adjourning until Monday night for an in camera meeting on other business of the House.

This meeting is adjourned.

[Translation]

à la Chambre se sont entendus mais ils doivent se rencontrer cet après-midi. Si les deux projets de loi sont déposés lundi, ils pourront peut-être être adoptés. Sinon, nous verrons ce que nous pouvons faire. Le fait est que je proposerais alors que le Comité invite le ministre à comparaître pour nous parler de la politique. Ensuite, je proposerais que nous entendions les représentants de la SADC, de toutes les compagnies d'assurance, des banques, etc., c'est-à-dire toutes les associations professionnelles touchées par la loi.

M. Cassidy: Oui, d'accord. Nous pourrions peut-être discuter du calendrier puisque je. . .

Le président: Nous nous réunissons lundi soir. La séance est levée jusqu'à lundi soir où le comité se réunira à huis clos pour discuter des travaux futurs du Comité.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Finance:

John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch;

Ursula Menke, Counsel, Legal Services;

Allan Poppoff, Director, Financial Institutions and
Markets Division.

From the Department of Insurance:

M.P. Hanniman, Director, Legislative Planning.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

John Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique du secteur financier;

Maître Ursula Menke, avocate, Services juridiques;

Allan Poppoff, directeur, Division des institutions et
des marchés financiers.

Du Département des assurances:

M.P. Hanniman, directeur, Planification de la
législation.

JUL 19 1989

